



DET KONGELIGE
KULTURDEPARTEMENT

Høringsnotat

Høringsliste

Nr.

Vår ref

Dato

HØRING OM FORSLAG TIL ENDRINGER I LOV OM AVLEVERINGSPLIKT FOR ALLMENT TILGJENGELEGE DOKUMENT

Innholdsfortegnelse

Del I – innledning og bakgrunn	2
1. Innledning	2
2. Oversikt over lovforslaget	2
3. Bakgrunn for lovforslaget.....	3
4. Gjeldende rett	4
4.1 Avlevering.....	5
4.2 Bruk av pliktavlevert materiale	7
Del II - vurdering av behovet for endringer og forslag til lovendringer	9
5. DEFINISJONER.....	9
5.1 Bakgrunn	9
5.2 Vurdering.....	9
5.3 Departementets forslag.....	10
6. Avleveringsform	10
6.1 Bakgrunn	10
6.2 Vurdering.....	10
6.3 Departementets forslag.....	11
7. Antall avleveringseksemplarer	11
7.1 Bakgrunn	11
7.2 Vurdering.....	11
7.3 Departementets forslag.....	14
8. Pliktavlevering av digitalt materiale	14

8.1	Innledning.....	14
8.2	Avlevering av digitalt avsluttet materiale	16
8.2.1	Vurdering	17
8.3	Høsting av nettdokumenter	17
8.3.1	Innledning	17
8.3.2	Bakgrunn.....	18
8.3.3	Innhøsting av nettdokumenter i andre land	18
8.3.4	Kartlegging av materiale på Internett	23
8.3.5	Forslag til høsting av dokumenter på Internett	24
8.3.6	Avgrensning av vilkåret «allment tilgjengelig dokument».....	26
8.3.7	Hjemmel for eksemplarframstilling	28
8.3.8	Ulovlig materiale og feilaktige opplysninger	28
8.3.9	Behandling av personopplysninger	29
8.3.10	Departementets forslag	37
8.4	Dataspill	38
8.4.1	Bakgrunn.....	38
8.4.2	Vurdering	39
8.4.3	Departementets forslag	40
Del III - pliktavlevering av andre typer medier.....		40
1.	Kringkasting	41
1.1	Bakgrunn	41
1.2	Vurdering.....	41
1.3	Departementets forslag.....	42
2.	Økonomiske og administrative konsekvenser.....	42
3.	Lovforslag.....	43
4.	forslag til endring i andre regelverk.....	45

DEL I – INNLEDNING OG BAKGRUNN

1. INNLEDNING

Kulturdepartementet legger med dette frem forslag til endringer i *lov 9. juni 1989 nr. 32 om avleveringsplikt for allment tilgjengelege dokument* (pliktavleveringsloven), på høring.

Pliktavlevering er et lovpålagt krav til alle utgivere, trykkerier, produsenter eller importører av dokumenter, om å avlevere eksemplarer av alt utgitt materiale til Nasjonalbiblioteket for bevaring og bruk som kildemateriale for forskning og dokumentasjon

2. OVERSIKT OVER LOVFORSLAGET

Kulturdepartementet foreslår endringer i pliktavleveringsloven for å sikre fortsatt multimedialitet. Det vil si at loven skal gjelde uansett hvilket medium dokumentene er utgitt i. I hovedtrekk vil endringsforslagene omfatte følgende:

- En mindre endring i definisjonen av dokumentasjonsbegrepet, slik at dette harmoniseres med andre lovverk.
- Det fastslås at både fysiske og digitale dokumenter skal avleveres, og at særskilte bestemmelser knyttet til forskjellige medietyper fastsettes i forskrift.
- Utgiver/produsent vil bli pålagt å avlevere det digitale grunnlagsmaterialet for dokumentet, i tillegg til utgivelsesmediet.
- Det foreslås to alternativer med hensyn til antall avleveringseksemplarer av papirdokumenter og endringer i videresendelsen av dem, slik at alle universitets- og høyskolebibliotek kan få enklere tilgang til materialet.
- Nasjonalbiblioteket får hjemmel til å høste inn norsk materiale som er gjort allment tilgjengelig på Internett.
- For å ivareta personvern hensyn ved høsting av nettdokumenter foreslår departementet følgende tiltak:
 - Personensitive opplysninger på allment tilgjengelige nettsider som er adgangsbegrenset, skal ikke høstes inn.
 - Det gis en ytterligere begrenset tilgang til de delene av nettarkivet som vil kunne inneholde personsensitivt materiale.
 - Nasjonalbiblioteket skal informere om innhøstingen av nettmateriale.
 - Den registrerte gis mulighet til å be Nasjonalbiblioteket om å søke etter opplysninger om seg selv, for så å kunne søke Nasjonalbiblioteket om å få merknad heftet til dokumentet, eller at opplysningene klausuleres eller i ytterste konsekvens slettes.
 - Klausulering eller sletting vil kun være aktuelt der det er sensitive personopplysninger som aldri har vært ment gjort tilgjengelig for allmennheten, eller er lagt ut av tredjemann og ikke er gjort alminnelig kjent av den berørte selv.
 - Kulturdepartementet vil oppnevne en særskilt nemnd til behandling av avslag på søknad om klausulering eller sletting.
- Kulturdepartementet foreslår å fjerne konsesjonskravet som vilkår for pliktavlevering av kringkasting.

3. BAKGRUNN FOR LOVFORSLAGET

Pliktavleveringsloven har ikke vært revidert siden ikrafttredelsen 1. juli 1990. Selv om loven er teknologinøytral, har den digitale utviklingen de siste 20 årene reist flere problemstillinger som har skapt et behov for en oppdatering av denne loven, med tilhørende forskrift og instruks. En rekke land, både i og utenfor EØS-området, har også revidert sine pliktavleveringsregelverk i løpet av de siste årene. Dette for å få en bedre regulering av pliktavlevering av digitale dokumenter. Nasjonalbiblioteket har, med bakgrunn i sin erfaring med pliktavlevering i praksis, foreslått en del endringer i regelverket.

Norsk kulturarv formidles i stadig nye formater og gjennom nye kanaler. I dag skjer formidlingen i stadig større grad i digital form. Selv om dagens lov hjemler avlevering av digitale dokumenter, er det nødvendig å gjennomgå lovens ordlyd og oppdatere begrepsbruken. Hensikten er å sikre fortsatt multimedialitet og tydeliggjøre at loven hjemler pliktavlevering både av fysiske og digitale dokumenter, altså uavhengig av publikasjonsmåte. Revisjonen har videre til hensikt å regulere forholdet til

personvern hensyn ved lagring og bruk av digitale dokumenter som inneholder personopplysninger, ettersom det er behov for en særlig lovregulering for behandling av personopplysninger i nettarkivet.

Pliktavleveringsloven er i utgangspunktet multimedial. Likevel har Datatilsynet, Personvernnemnda¹, og Personvernkommissjonen² pekt på at den teknologiske utviklingen har skapt behov for å vurdere forholdet mellom personvern hensyn og kulturvern hensyn på nytt, ved pliktavlevering av digitale nettdokumenter. Både Datatilsynet og Personvernnemnda har gitt uttrykk for at lovgiver bør gjøre en vurdering av hvilke hensyn som skal ligge til grunn for en permanent ordning for pliktavlevering av elektroniske dokumenter fra Internett.

Etter personopplysningsloven § 9 bokstav h skal samfunnsinteressen for behandling av sensitive personopplysninger for historiske, statistiske eller vitenskapelige formål, klart overstige ulempene dette kan medføre for den enkelte. Kulturdepartementet mener at det er hensiktsmessig at denne avveiningen gjøres av lovgiver når det gjelder pliktavlevering, og at behandling av sensitive personopplysninger i det materialet som lagres i nettarkivet reguleres særskilt i pliktavleveringsloven. Avveiningen mellom de personvernmessige hensynene og samfunnets interesse blir således gjort i dette lovarbeidet.

I revisjonen har det vært en målsetting at fysisk og digitalt materiale prinsipielt sett skal behandles likt, så langt det lar seg gjøre og er hensiktsmessig. Det er viktig at de samme vilkårene og prinsippene legges til grunn for avlevering, innhøsting og bevaring av alle medietyper. Arkivering av åpne nettsider komplementerer det historiske formålet med innsamling av norsk kulturarv. Opprinnelig gjaldt pliktavleveringen for trykte dokumenter, men i den nye loven fra 1989 ble plikten utvidet til å omfatte alle typer nye materialer, inkludert digitale dokumenter.

I tillegg til forslag til lovendringer, vil en del sentrale forslag til forskriftsendringer bli omtalt. Dette gjelder både endringer i forskrift til pliktavleveringsloven, og i forskrift til åndsverkloven. Forslag til forskriftsendringer vil bli sendt på egen høring etter at lovforslaget er ferdigbehandlet av Stortinget.

4. **GJELDENDE RETT**

Formålsparagrafen i pliktavleveringsloven § 1 lyder:

Føremålet med denne lova er å tryggja avleveringa av dokument med allment tilgjengeleg informasjon til nasjonale samlingar, slik at desse vitemåla om norsk kultur og samfunnsliv kan verta bevarte og gjorde tilgjengelege som kjeldemateriale for forskning og dokumentasjon.

¹ PVN-2009-11 Nasjonalbiblioteket

² I NOU 2009:1 Individ og integritet

Pliktavlevering er et lovpålagt krav til alle utgivere, trykkerier, produsenter eller importører av dokumenter, til å avlevere eksemplarer av alt utgitt materiale, det vil si alt fra bøker til musikkpartiturer, fotografier, plakater, audiovisuelle og multimediale dokumenter og etter hvert også nettdokumenter. Loven skal sikre både den nære og den fjernere ettertiden kildemateriale for kunnskap om fortiden. Målet er at den nasjonale produksjonen av allment tilgjengelig informasjon samles inn, registreres og tas vare på, til bruk i studier, forskning, dokumentasjon og utredningsarbeid i nåtid og fremtid.

Gjeldende lov om avleveringsplikt for allment tilgjengelige dokument, ble vedtatt 9. juni 1989³, femti år etter at den forrige pliktavleveringsloven ble vedtatt i 1939. Til grunn for den nye loven fra 1989 lå utredningen *Frå informasjon til kulturarv*⁴, utarbeidet av et regjeringsoppnevnt utvalg ledet av Berge Furre. Utvalget argumenterte for at pliktavleveringsloven, i tillegg til papirmedier, også måtte omfatte lyd- og bildemedier, herunder blant annet kringkastingsprogram, film, fotografi og edb-dokument.

Pliktavleveringsloven fastsetter overordnede bestemmelser om formål, virkeområde og definisjoner. Videre fastsettes bestemmelser om hva som skal avleveres, i hvor mange eksemplarer og hvem som er ansvarlig for avleveringen. I loven er det også bestemmelser for tvangsfullbyrdelse og straff. Det er fastsatt både forskrift⁵ og instruks⁶ som inneholder nærmere bestemmelser for avleveringsplikten. Forskriften fastsetter detaljerte bestemmelser for innsending av dokumenter når det gjelder kvalitet, følgeopplysninger, tidspunkter etc. Dessuten fastslås unntak for avleveringsplikten og detaljerte vilkår knyttet til særskilte utgivelsesmedier. Instruksen fastsetter bestemmelser for Nasjonalbibliotekets videresending og registrering av pliktavleverte dokumenter.

4.1 Avlevering

Avleveringspliktens innhold

Formålsparagrafen er medienøytral. Det er innholdet i de enkelte dokumentene og intensjonen om å spre et dokument til allmennheten som avgjør om et dokument er å anse som avleveringspliktig, ikke type medium. Prinsippet om at avleveringsplikten gjelder for all informasjon, uavhengig av medium, som blir gjort tilgjengelig for allmennheten, har gjort loven robust og funksjonell.

Ifølge forarbeidene⁷ til gjeldende lov er det om et dokument er spredd utenfor en avgrenset, sluttet krets, som avgjør om det er å anse som allment tilgjengelig. Om det er få eller mange som har benyttet muligheten til å tilegne seg informasjonen i

³ Ot.prp.nr. 52 (1988-89)

⁴ NOU 1984:3

⁵ *Forskrift om avleveringsplikt for allment tilgjengelege dokument* av 25. mai 1990 (heretter kalt forskriften)

⁶ *Instruks for institusjonar som forvaltar dokument innkomne etter lov om avleveringsplikt for allment tilgjengelege dokument av 9. juni 1989 nr. 32* (heretter kalt instruksen)

⁷ Ot.prp.nr.52 (1988-1989) *Lov om avleveringsplikt for allment tilgjengelege dokument* punkt 3.2.1

dokumentet, er ikke avgjørende, kun om det er mulig for allmennheten å få slik tilgang. Dette innebærer at helt organisasjons- eller bedriftsinterne dokumenter faller utenfor avleveringsplikten. Det er likevel forutsatt at plikten omfatter dokumenter med informasjon som er spredd til medlemmer av organisasjoner som er åpne for alle, eller alle med samme forutsetninger og interesser.

Nasjonalbiblioteket er mottaksinstitusjon for alt pliktavlevert materiale, jf. forskriften § 5. Etter dagens pliktavleveringslov skal papirdokumenter (bøker, tidsskrifter, serier og årlige utgivelser) avleveres i syv eksemplarer til Nasjonalbiblioteket som mottaksinstitusjon. Pliktavleveringsloven § 5 fastslår at avleveringsplikt kan pålegges utgiver, produsent og importør av dokument som blir gjort tilgjengelig for allmennheten. Dessuten er konsesjonshaver for kringkasting pålagt avleveringsplikt. I henhold til forskriften § 6, jf. §§ 10 og 17, fordeles avleveringsplikten slik at produsenten som hovedregel skal levere to eksemplarer og utgiver fem, når dokumentet er produsert i Norge. Utgiver avleverer alle eksemplarene av aviser, når det er flere produsenter for ulike deler av dokumentet, eller når utgiveren produserer dokumentet selv eller får det produsert i utlandet. Produsenten skal avlevere alle eksemplarene når utgiveren er utenlandsk. Dersom både produsent og utgiver er utenlandske skal importør avlevere eksemplarene.

Tre eksemplarer av trykte dokumenter forvaltes av Nasjonalbiblioteket, der ett eksemplar lagres i sikringsmagasinet ved Nasjonalbiblioteket i Rana, ett inngår i Nasjonalbibliotekets lesesalssamlinger og ett oppbevares i depotbiblioteket. De resterende eksemplarene videresendes til universitetsbibliotekene i Oslo, Bergen, Trondheim og Tromsø. Av samisk materiale sendes ett eksemplar til Sametingets bibliotek.

Audiovisuelle medier, som lydopptak, film og video, avleveres i to eksemplarer. Begge eksemplarene forvaltes av Nasjonalbiblioteket, der ett lagres i sikringsmagasinet og ett er til bruk på lesesal.

Digitale dokumenter som gjøres tilgjengelig på fysiske medium skal avleveres i to eksemplarer når de blir produsert i minimum 50 eksemplarer, jf. forskriften § 30. Når det gjelder avlevering av digitale dokumenter, tilgjengeliggjort ved direktekopling gjennom tele-, fjernsyns- og datanett skal de avleveres i to eksemplarer ved konkret anmodning, jf. forskriften § 30 annet ledd.

Dokumenter som er produsert i utlandet er bare avleveringspliktige dersom de er laget for norsk utgiver, eller spesielt tilpasset allmennheten i Norge, jf. pliktavleveringsloven § 4 annet ledd. Dermed vil såkalt *norvegica extranea*, det vil si dokument laget av nordmenn men utgitt i utlandet for et utenlandsk eller internasjonalt publikum og verk av utlendinger om nordmenn, Norge eller norske forhold, ikke være avleveringspliktige. Slike dokumenter blir likevel i stor grad kjøpt inn, fordi de anses å være en del av den norske kulturarven og derfor er viktig materiale for Nasjonalbiblioteket å ha i sine samlinger.

Med hjemmel i pliktavleveringsloven § 5 annet ledd kan Nasjonalbiblioteket gi refusjon for produksjonskostnadene, når avleveringsplikten representerer en svært stor kostnad for den avleveringspliktige. Der det gis refusjon, blir ofte antallet dokumenter som skal avleveres redusert.

Pliktavleveringsloven §§ 8 og 9 omhandler tvangsfullbyrdelse og straff. Dette innebærer at avleveringskrav er tvangsgrunnlag. Overtredelse av loven kan straffes med bøter. Disse paragrafene har til nå ikke vært benyttet.

Avlevering i praksis

Hvert år avleveres i overkant av 10 000 bøker. Nasjonalbiblioteket mottar i overkant av 11 000 løpende periodika, som tidsskrifter, serier og årlige publikasjoner, og dette utgjør i overkant av 30 000 hefter.

Aviser blir etter avtale avlevert i tre eksemplarer til Nasjonalbiblioteket, ett til sikringsmagasinet, ett til digitalisering og ett til lesesal ved NB i Oslo. I tillegg til det som følger av lovkravet har Nasjonalbiblioteket inngått avtaler med flere aviser om avlevering i høykvalitets pdf⁸.

Småtrykk avleveres som hovedregel kun i to eksemplarer. Ett går til sikringsmagasinet og ett er til bruk på lesesal i Oslo. Med småtrykk menes reklametrykk, brosjyrer, kataloger, programmer, kalendere, og lignende publikasjoner. Avleveringen av småtrykk ligger på i overkant av 20 000 per år.

Avlevering av postkort varierer en del fra år til år, men normalt ligger avleveringen på mellom 2 000 og 3 000 kort. Plakater avleveres som hovedregel i to eksemplarer. Det avleveres mellom 1 000 og 2 000 plakater i året.

Nasjonalbiblioteket får avlevert en rekke typer kart, som for eksempel økonomiske kart, topografiske kart, sjøkart, orienteringskart og aeronautiske kart. Avleveringen av kart varierer mellom 300 til 500 per år.

Når det gjelder andre medier, avleveres det ikke mikroformer og fotografier i dag. Nasjonalbiblioteket mottar rundt 1 200 lydfestinger i året på fysiske bærere og de mottar digitale utgivelser som ikke kommer parallelt i begge formater. Film avleveres i praksis kun digitalt, og video mottas på DVD og Blu-ray. Det avleveres 17 kringkastede kanaler i 2012, som hentes inn av Nasjonalbiblioteket over nett, døgnet rundt.

4.2 Bruk av pliktavlevert materiale

Det pliktavleverte materialet skal tjene som kildemateriale for forskning og dokumentasjon, jf. pliktavleveringsloven § 1. Dette innebærer en begrensning i hva materialet kan brukes til. Videre setter opphavsretten klare rammer for både bruken og

⁸ «Portable Document Format», et digitalt dokumentformat som er utviklet av Adobe Systems og introdusert i 1993.

viderebruken av materialet. Hovedregelen i åndsverkloven er opphavsmannens enerett: all eksemplarframstilling og tilgjengeliggjøring av åndsverk krever opphavsmannens samtykke. Eneretten er imidlertid avgrenset på en rekke områder, også for bruk av åndsverk i bibliotek mv. Det følger av forskrift til åndsverkloven at pliktavleverte åndsverk kan digitaliseres på visse vilkår, og gjøres tilgjengelig for forskning og dokumentasjon i pliktavleveringsinstitusjonens egne lokaler. Åndsverksloven § 45 bokstav c inneholder dessuten, sammen med straffeloven § 390 og andre personvernregler, klare rammer for viderebruk av bilder som inneholder identifiserbare personer.

Utgangspunktet for tilgjengeliggjøring av pliktavlevert materiale, både fysiske og digitale dokumenter, er som nevnt at det kun skal nyttes til forskning og dokumentasjon. Dagens praksis for fysiske dokumenter innebærer at det pliktavleverte materialet tilgjengeliggjøres for forskning og dokumentasjon ved pliktavleveringsinstitusjonene.

Departementet legger til grunn at begrepet «forskning» i pliktavleveringsloven korresponderer med det samme begrepet i forvaltningsloven § 13d, der forskning tilsvarende studier på masternivå under veiledning av kompetent veileder. Denne bestemmelsen innebærer en adgang for forvaltningen til å gi innsyn i taushetsbelagt materiale for forskningsformål. Arkivverket benytter den samme forskningsdefinisjonen ved vurdering av om det skal gis forskertilgang til taushetsbelagt materiale i samlingene.

Formålsparagrafens henvisning til dokumentasjonsformål betyr imidlertid at det avleverte materialet skal kunne brukes til mer enn forskningsprosjekter ved universiteter og høyskoler. Studenter skal for eksempel kunne bruke kilder fra Nasjonalbibliotekets samlinger når de skriver oppgaver eller forbereder seg til eksamen. Dokumentasjonsformål omfatter også bruk av kildemateriale i utredningsarbeid, slektsforskning eller bygdebokskriving. Det samme vil gjelde journalister og forfattere som søker etter bakgrunnsstoff til sine prosjekter.

Dokumentasjonsbegrepet i pliktavleveringsloven § 1 omfatter også tilgang basert på behov for å identifisere dokumenter fra rettighetshaver selv eller innholdet i enkeltdokumenter ved mistanke om plagiat eller forskningsfusks. Dokumentene kan ha stor verdi for de som har laget dokumentene, både i dag og i fremtiden, da Nasjonalbiblioteket etter hvert vil ha den eneste komplette samlingen av publisert materiale.

Nasjonalbiblioteket fikk i statsbudsjettet 2010 ansvar for å realisere en norsk språkbank, som en oppfølging av St.meld. nr. 35 (2007-2008) *Mål og mening*. Språkteknologisk forskning og utvikling krever tilgang til omfattende digitale tekst- og talekorpus. Utviklingen av slike korpus er både tid- og kostnadskrevende. Materialet må innsamles, rettighetsklareres, digitaliseres og foredles gjennom koding og tilføyning av metadata av forskjellig slag. Bruken av disse korpusene er rettet mot de språklige strukturene og ikke det intellektuelle innholdet. Et korpus vil være bearbeidet i forhold

til det originale tekstematerialet det bygger på, for eksempel gjennom annotering av ordklasser og syntaktiske strukturer.

Språkteknologisk forskning og utvikling innebærer ingen kommersiell utnyttelse av åndsverket, og bruken vil derfor ikke komme i konflikt med opphavsmannens økonomiske interesser. Forsknings- og utviklingsresultatene vil typisk dreie seg om statistiske opplysninger om språklige fenomener eller applikasjoner der det ikke vil være mulig å kjenne igjen det åndsverk som danner grunnlag for forskningen.

Det legges til grunn at det digitale, pliktavleverte materialet kan benyttes som grunnlagsmateriale for språklige korpus som kan inngå i Språkbanken. Det foreslås derfor en endring i forskrift til åndsverkloven som åpner for dette, i bestemmelsen som i dag hjemler eksemplarfremstilling for forskningsformål.

DEL II - VURDERING AV BEHOVET FOR ENDRINGER OG FORSLAG TIL LOVENDRINGER

5. DEFINISJONER

5.1 Bakgrunn

Begrepene medium, dokument, utgiver, produsent og importør er definert i pliktavleveringsloven § 2.

5.2 Vurdering

Definisjonene har tålt tidens tann godt, og bidratt til klarere avgrensninger av avleveringsplikten i tvilstilfeller. Departementet finner grunn til å foreta en mindre justering for å sikre et helhetlig lovverk og unngå at små ulikheter i ordlyden i forskjellige lover medfører uønsket forskjellsbehandling. Ved en lovendring⁹ av dagjeldende offentlighetsloven¹⁰, forvaltningsloven¹¹, arkivlova¹² og enkelte andre lover i 2000, ble dokumentbegrepet harmonisert. Forvaltningsloven § 2 første ledd litra f lyder:

dokument: en logisk avgrenset informasjonsmengde som er lagret på et medium for senere lesing, lytting, framføring, overføring eller lignende.

Departementet ser det som viktig at det ikke oppstår tolkningstilstand som kan medføre at dokumenter faller utenfor pliktavleveringen. På denne bakgrunn foreslår departementet å justere definisjonen slik at ordlyden sammenfaller med definisjonen i forvaltningsloven.

⁹ jf. Otprp. nr. 56 (1999-2000) *Om lov om endringer i offentlighetsloven og enkelte andre lover*

¹⁰ lov 19. juni 1970 nr. 69 om offentlighet i forvaltningen

¹¹ lov 10. februar 1967 *om behandlingsmåten i forvaltningssaker*

¹² lov 4. desember 1992 *om arkiv*

5.3 Departementets forslag

Departementet foreslår at definisjonen av dokument i pliktavleveringsloven § 2 første ledd andre strekpunkt endres i tråd med forvaltningsloven.

6. AVLEVERINGSFORM

6.1 Bakgrunn

I henhold til dagens forskrift § 1 skal dokument avleveres i den form det blir gjort allment tilgjengelig i, med mindre annet er særskilt fastsatt.

6.2 Vurdering

Nasjonalbiblioteket har som langsiktig målsetting å digitalisere hele samlingen sin, inkludert det pliktavleverte materialet. Nasjonalbiblioteket har hjemmel til slik eksemplarframstilling til konserverings- og sikringsformål, jf. forskrift til åndsverkloven § 1-3 tredje ledd. I dag har Nasjonalbiblioteket i tillegg inngått en rekke særskilte avtaler med forskjellige produsenter og utgivere om å motta en digital fil i tillegg til det mediet dokumentet er gjort allment tilgjengelig i. Dette gjelder blant annet flere aviser som Aftenposten, Stavanger Aftenblad, Trønder-Avisa og Budstikka, samt utgivelser fra forlagene Pax, Tun, Oktober og Det Norske Samlaget.

Universitets- og høyskolerådet har opplyst at universitets- og høyskolesektoren er interessert i digital tilgang til det meste av det pliktavleverte materialet. Forskere forholder seg i dag i hovedsak til digitalt materiale, og flere universitetsbibliotek har etablert en praksis med å kjøpe inn kun det digitale materialet, dersom utgaven finnes både i fysisk og digital form.

Det aller meste av det materialet som gjøres tilgjengelig for allmennheten i dag, vil ha et digitalt grunnlagsmateriale, selv om utgivelsen skjer i en fysisk form. Det vil i dag være hensiktsmessig og samfunnsøkonomisk effektivt at Nasjonalbiblioteket får avlevert en digital fil i tillegg til det mediet dokumentet tilgjengeliggjøres i. Et slikt lovkrav vil være en ytterligere avkrevning fra utgiver eller produsent i forhold til dagens krav. Dette krever hjemmel i lov.

Opphavsretten legger begrensninger på bruk og tilgang til digitalt materiale. Etter åndsverkloven skal tilgjengeliggjøring av pliktavleverte åndsverk skje i institusjonens egne lokaler. Pliktavleveringsloven må likevel forstås slik at den – etter nærmere angitte betingelser – gir adgang til at forskere i enkelte tilfeller kan få fjernadgang til pliktavleverte materiale til sine forskningsformål.

De digitale filene vil inngå i samlingene til universitets- og høyskolebibliotek, og til enhver tid være tilgjengelig i biblioteklokalene. Med utgangspunkt i ovennevnte opphavsrettslige begrensninger foreslår departementet at det legges tekniske tilgangsbegrensninger på de digitale dokumentene til bruk utenfor biblioteklokalene, slik at det kun kan benyttes syv lisenser samtidig. Denne løsningen vil gi anledning for hele universitets- og høyskolesektoren til å benytte materialet på en formålstjenlig måte, samtidig som det legger klare begrensninger på bruken. Antallet

fjernbrukslisenser vil korrespondere med antallet fysiske avleveringseksemplarer. Det vil bare være forskere tilknyttet forskningsinstitusjoner i Norge som kan få tilgang til disse lisensene til dokumentasjons- og forskningsformål. I dag kan en slik avgrensning gjennomføres i praksis for eksempel ved at det kun er datamaskiner med IP-adresser registrert ved norske universitet og høyskoler som vil kunne få tilgang til materialet.

For å dekke et dokumentasjons- og forskningsbehov også utenfor UH-sektoren foreslår departementet at to lisenser, etter særskilt søknad, kan benyttes ved fjernlån fra Nasjonalbiblioteket. Disse lisensene kan kun benyttes i lokalene til et bibliotek. De nærmere rammer for en slik tilgjengeliggjøring vil bli trukket i forskrift.

Ut over bruksbegrensningen i dagens formålsparagraf er det opphavsrettslovgivningen som gir bruksbestemmelser for pliktavlevert åndsverk. For å sikre bedre oversikt og sammenheng i bestemmelsene om pliktavlevert materiale, foreslår departementet at det tas inn en hjemmel i pliktavleveringsloven til å fastsette nærmere bruksbestemmelser i forskriften. Dette vil føre til at særskilte bruksbestemmelser for pliktavleverte åndsverk vil fastslås parallelt i forskriftene til pliktavleveringsloven og åndsverkloven.

6.3 Departementets forslag

Departementet foreslår en endring i § 4 første ledd, som pålegger utgiver å avlevere digital fil i tillegg til den form som dokumentet blir gjort allment tilgjengelig i. Det foreslås også å hjemle adgang til å gi forskrift om bruksbestemmelser.

7. ANTALL AVLEVERINGSEKSEMPLARER

7.1 Bakgrunn

I følge pliktavleveringsloven § 4 skal dokument av papir, eller papirlignende medium, mikroformer og fotografier avleveres i syv eksemplarer. Lydfesting, film, videogram, edb-dokument og kombinasjoner av disse skal avleveres i to eksemplarer, og opptak av kringkastingsprogram skal avleveres i ett eksemplar. I instruksen § 2 fastsettes bestemmelser om videresending av de pliktavleverte eksemplarene til universitetsbibliotekene i Oslo, Bergen, Trondheim og Tromsø. Videre skal Sametingets bibliotek i Karasjok ha et eksemplar, når det meste av innholdet er på samisk.

7.2 Vurdering

I praksis er i dag syv eksemplarer av papirdokumenter et maksimumsantall. Nasjonalbiblioteket har en målsetting om optimal avlevering, det vil si at de ikke ber om å få avlevert flere eksemplarer enn det faktisk er behov for. Dersom noen av universitetsbibliotekene ikke ønsker å motta en type materiale, følger Nasjonalbiblioteket dette opp i det som videresendes. Når det gjelder periodika, det vil si tidsskrifter, serier, aviser og årlige publikasjoner, har Nasjonalbiblioteket oversikt over hva de ulike universitetsbibliotekene ønsker å motta, og avgrenser i henhold til det. For bøker gjøres det en tilsvarende avgrensning etter kategorier, for eksempel barnebøker, kiosklitteratur, lokal litteratur etc. Når Nasjonalbiblioteket får beskjed om

at et universitetsbibliotek ikke ønsker å motta et tidsskrift eller en kategori av bøker, får utgiver beskjed om å avlevere færre eksemplarer.

Universitets- og høyskolerådet anslår at universitetsbibliotekene likevel returnerer rundt 25-30 prosent av det pliktavleverte materialet de mottar. Returnert materiale fordeler Nasjonalbiblioteket til et annet universitetsbibliotek eller til depotbiblioteket.

Lovens formål er å sikre kildemateriale for forskning og dokumentasjon. Av instruksjonen fremgår det at det er de fire universitetsbibliotekene i Oslo, Bergen, Trondheim og Tromsø, samt Sametingets bibliotek, som skal motta de pliktavleverte eksemplarene. Dette kommer i tillegg til de tre eksemplarene som bevares ved Nasjonalbiblioteket. Da pliktavleveringsloven ble skrevet, hadde Norge bare fire universiteter. I dag har flere undervisningssteder fått universitetsstatus, og mye forskning skjer også ved høyskolene. Dette tilsier at alle forskningsinstitusjonene bør ha tilgang til pliktavlevert materiale, og ikke bare de opprinnelige fire universitetsbibliotekene.

På denne bakgrunn er det hensiktsmessig å vurdere endringer som kan bidra til et mer ressurseffektivt system for fordeling av de pliktavleverte dokumentene, som samtidig gir alle forskningsinstitusjonene tilgang til det pliktavleverte materialet.

I forarbeidene til pliktavleveringsloven¹³ understrekes det at syv eksemplarer er et maksimumsantall. På bakgrunn av at dokumentene avkreves vederlagsfritt, går det en grense for antall eksemplarer som kan avkreves. Avleveringen kan representere en kostnad for utgiver og produsent, og kan til en viss grad representere et kommersielt tap for opphavsmannen. Det er derfor god grunn til å holde på at maksimalt antall pliktavleveringseksemplarer bør være syv. Vi nevner for ordens skyld at det etter pliktavleveringsloven § 5 andre ledd kan søkes om refusjon for produksjonskostnadene, der disse er svært høye.

For å sikre bedre fleksibilitet foreslår departementet en endring av loven slik at det i pliktavleveringsloven § 4 kun angis at maksimum antall avleveringseksemplarer er syv eller fem alt etter som hvilket av de nedstående alternativene som blir fremmet som endelig forslag i lovproposisjonen. Angivelsen av konkrete medier i strekpunktene i pliktavleveringsloven § 4 erstattes med en presisering av at både digitale og fysiske dokumenter som er gjort tilgjengelig for allmennheten skal avleveres. Eksempler på hvilke medier dette vil omfatte er papirdokumenter, lydopptak, film, video, kringkastingsprogram, e-bøker, dataspill og dokumenter på Internett. Det konkrete antallet for de forskjellige medietypene vil fastsettes i forskrift. En slik endring, der ingen medietyper angis i loven, vil også bidra til å understreke medieuavhengigheten i lovens intensjon.

¹³ Ot.prp. nr. 52 (1988-89)

Når det gjelder de mediene som i dag avleveres i ett eller to eksemplarer vil departementet heller ikke foreslå endringer som medfører innkreving av flere eksemplarer enn i dag.

Den teknologiske utviklingen som gjør det enklere å fremstille digitale eksemplarer, samt en hjemmel i åndsverksloven for Nasjonalbiblioteket til å produsere digitale sikringskopier, fører til at det ikke lenger er nødvendig å levere mer enn ett digitalt eksemplar. Dette gjelder ikke bare for nettdokumenter, men også for andre digitale dokumenter, som må sies å falle inn under den opprinnelige forståelsen av begrepet «edb-dokument». Når det gjelder film, vil det fremdeles være behov for to eksemplarer, det vil si en ubrukt masterkopi til sikringsmagasinet og en brukskopi.

Alle digitale eksemplarer utstyres med metadata slik at det tydelig fremgår at eksemplaret er pliktavlevert eller laget på bakgrunn av et pliktavlevert eksemplar, slik at det ikke oppstår tvil om bruksadgangen i forhold til vanlig innkjøpte eksemplar.

På bakgrunn av blant annet innspill fra Universitets- og høyskolerådet, vil departementet foreslå to alternativer for antall avleverte eksemplarer og videre fordeling av disse:

Alternativ 1: Fem eksemplarer til bevaring ved Nasjonalbiblioteket

I del II punkt 2 foreslår departementet at det skal være pålagt å levere en digital fil uansett utgivelsesmedium. Da universitetsbibliotekene er mest interessert i digital tilgang til pliktavlevert materiale, kan det være hensiktsmessig å legge bedre til rette for slik tilgang, og justere antallet fysiske eksemplarer som skal avleveres. Antallet universiteter har økt de siste årene, og universitets- og høyskolerådet argumenterer for at også høyskolene bør ha tilgang til det pliktavleverte materialet. På denne bakgrunn vil det være hensiktsmessig å innkreve fem fysiske eksemplarer i tillegg til en digital fil. Det må vurderes om Nasjonalbiblioteket som hovedregel skal disponere alle de fem eksemplarene: et til sikring, et lesesalseksemplar og tre til fjernlån til universitets- og høyskolesektoren. Et velfungerende depotbibliotek som disponerer eksemplarer til fjernlån, gjør det lettere for universitetsbibliotekene å avstå fra å ta imot avleveringseksemplarer. Utgangspunktet vil være at de digitale filene inngår i samlingene til universitets- og høyskolebibliotekene og at forskere tilknyttet norske universiteter og høyskoler vil ha tilgang til 7 digitale lisenser av hvert digitalt dokument, og kan bestille fjernlånseksemplar fra Nasjonalbiblioteket ved behov. Når det gjelder samisk materiale, vil Nasjonalbiblioteket fortsette å videresende ett eksemplar til Sametingets bibliotek i Karasjok, til videre oppbygging av den samiske samlingen.

Alternativ 2: Syv eksemplarer til behovsbasert videresendelse

Et annet alternativ kan være at det avkreves syv eksemplarer av papirmedier, som i dag, i tillegg til digital fil. Tre eksemplarer vil bevares ved Nasjonalbiblioteket: ett til sikringsmagasinet, ett til lesesalsbruk og ett til fjernlansdepoet. De fire ytterligere

eksemplarene vil være tilgjengelige for distribusjon til universitets- og høyskolebibliotekene. Nasjonalbiblioteket vil være ansvarlig for å innrette den mest ressursøkonomiske ordningen for videredistribusjon av eksemplarene, i samarbeid med UH-sektoren. Det vil være naturlig at de fire universitetene i Oslo, Bergen, Trondheim og Tromsø har førsterett til materialet.

7.3 Departementets forslag

Departementet foreslår justering av § 4 første ledd første setning, slik at det i loven kun angis et maksimalt antall eksemplarer som skal avleveres, og å fjerne angivelse av særskilte medier i pliktavleveringsloven § 4. Instruksen vil måtte endres med hensyn til forvaltning av de pliktavleverte eksemplarene.

Nærmere bestemmelser om antallet eksemplarer av de forskjellige mediene fastsettes i forskrift.

8. PLIKTAVLEVERING AV DIGITALT MATERIALE

8.1 Innledning

Digital kommunikasjon brukes nå på alle kunnskapsfelt og i alle deler av samfunnet. Norsk kulturarv formidles i stadig nye formater og gjennom nye kanaler. I dag skjer formidlingen i økende grad i digital form. Mange aktiviteter er flyttet til Internett og mange nye har oppstått. Eksempler på dette er elektronisk administrasjon, digital kunst, nettpublikasjoner, elektroniske læremidler, dataspill, elektronisk handel, virtuelle utstillinger og digitale bibliotek.

Stadig mer av den skriftlige kommunikasjonen skjer digitalt. Det som tidligere ble utgitt i papir, utgis nå enten både på papir og i digitalt format, men i noen tilfeller bare digitalt. Aldri har spennvidden i uttrykksformer og -formater vært større enn den er nå, og aldri har flere vært med på å gjøre dokumenter allment tilgjengelige. Internett bidrar til å sikre at de som ønsker det, faktisk har mulighet til å komme til orde. Eksempler på dette er blogger og nye offentlige møteplasser for diskusjon og samtale. Det kan hevdes at digital publisering representerer en demokratisering av offentligheten; folk flest har i mye større grad enn tidligere en mulighet til å komme til orde og ytre sine synspunkter.

Digitalt materiale er verdifullt kildemateriale, både når det gjelder den digitale utviklingen i seg selv og hvordan denne har påvirket våre kommunikasjonsformer og uttrykksmåter. Det er viktig å bevare uttrykk for denne kommunikasjonsformen for ettertiden. En pliktavlevering som også omfatter høsting og avlevering av digitalt materiale, vil være nødvendig for å kunne dokumentere vår samtid og samfunnsutvikling. En systematisk innhøsting av digitalt materiale tilfører flere typer minne til det nasjonale minnet, og innholdet blir mer representativt. Den nasjonale hukommelsen vil inneholde et større mangfold av stemmer. Dette er et moment som taler for bevaring av ytringer som ligger åpent tilgjengelig for allmennheten. Historien viser dessuten at det som kan synes trivielt i dag blir verdifull kulturarv i fremtiden. Fra

et forskningsmessig perspektiv er det uheldig å gjøre en vurdering i dag av hva som vil være historisk interessant om hundre år.

I 2000 ga UNESCO retningslinjer for pliktavlevering av digitale dokumenter, distribuert både på fysiske medium, som CD-rom og DVD, og over nett. Her understrekes det at med utgangspunkt i pliktavlevering som en hjørnestein i utviklingen av kunnskapssamfunnet, er det nødvendig å inkludere informasjon som tilgjengeliggjøres digitalt for allmennheten i de nasjonale bibliotekenes samlinger.

Selv om den digitale revolusjonen var i sin spede begynnelse på slutten av 1980-tallet, da pliktavleveringsregelverket sist ble gjennomgått og resulterte i ny lov, ble bevaringsverdien av digitale dokumenter anerkjent allerede da, jf. forarbeidene¹⁴. Det følger av gjeldende pliktavleveringslov § 4 og forskriftens kapittel 9, at edb-dokumenter både i fysisk format og tilgjengeliggjort ved direktekopling gjennom tele-, fjernsyns-, og datanett, skal avleveres. Det at edb-dokumentene skal avleveres i to eksemplarer gjenspeiler den rivende teknologiske utviklingen som har skjedd i ettertid. Edb-dokument som er tilgjengelige ved direktekopling, skal, i henhold til forskriften § 30 annet ledd, avleveres på konkret anmodning. Internett var ikke i allmenn bruk da pliktavleveringsloven trådte i kraft¹⁵, og den type digital lagring som ble benyttet på det tidspunktet, gjorde det nødvendig å avlevere flere eksemplarer av samme dokument. I dag har vi en teknologi som gir allmennheten tilgang til nettpublikasjoner på en helt annen måte enn før Internett ble allemannseie.

Innhøsting av digitale dokumenter fra Internett og bevaring i et nettarkiv reiser imidlertid flere viktige personvernspørsmål.

Nasjonalbiblioteket fikk sin første konsesjon fra Datatilsynet til å høste det norske internettdomenet .no i 2003, to år etter personopplysningsloven¹⁶ trådte i kraft i Norge. Personopplysningsloven implementerer EUs personverndirektiv¹⁷ i Norge. Det følger blant annet av § 33 at det kreves konsesjon fra Datatilsynet for å behandle sensitive personopplysninger, som åpne nettsider vil kunne inneholde. Departementet kommer tilbake til de personvernmessige problemstillingene i del II punkt 4.3.9.

Det norske internettdomenet .no har vært høstet på midlertidig konsesjon fra Datatilsynet i perioden 2003 til 2009. Den siste revisjonen av konsesjonsvilkårene, datert 11. august 2010, inneholder krav som gjør at Nasjonalbiblioteket i stor grad har avsluttet høsting av Internett-dokumenter. Konsesjonen utløp 30. juni 2012, men siden det ikke høstes nettsider i henhold til konsesjonen og i påvente av dette lovarbeidet, ble det ikke sendt søknad om ny konsesjon. Nasjonalbiblioteket høster nå kun utvalgte

¹⁴NOU 1984:3 og Ot.prp. nr. 52 (1988-89)

¹⁵ World Wide Web (www) ble tatt i bruk på begynnelsen av 90-tallet.

¹⁶ LOV 2000-04-14 nr 31: Lov om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven).

¹⁷ Direktiv 95/46/EF

nettsider. Situasjonen er derfor slik at det er relativt mye materiale av kulturhistorisk verdi som går tapt.

Innenfor begrepet «pliktavlevering» av digitale dokumenter vil det være naturlig å sondre mellom aktiv avlevering av digitalt materiale og høsting av nettdokumenter. I tråd med vanlig språkforståelse vil vi omtale pliktavlevering av digitale, avsluttede dokumenter som en aktiv handling ved at utgiver eller produsent sender inn materialet til Nasjonalbiblioteket, nærmere omtalt i del II punkt 4.2. Når vi omtaler pliktavlevering av nettdokumenter er det mer naturlig å snakke om høsting, siden avleveringen skjer passivt, ved at det er Nasjonalbiblioteket som ved hjelp av en høstingsrobot (såkalt *crawler*) henter inn dokumentene, nærmere omtalt i del II punkt 4.3.

8.2 Avlevering av digitalt avsluttet materiale

Digitale dokument som gjøres tilgjengelig på fysiske medium, skal avleveres i to eksemplarer når de blir produsert i minimum 50 eksemplarer, jf. forskriften § 30. Fra 90-tallet og fram til de seneste årene har Nasjonalbiblioteket fått avlevert noen titalls CD-rom, DVD-rom og disketter, men det blir stadig færre.

Når det gjelder avlevering av digitale dokumenter, tilgjengeliggjort ved direktekopling gjennom tele-, fjernsyns- og datanett, skal de avleveres i to eksemplarer ved konkret anmodning, jf. forskriften § 30 annet ledd. Slik avlevering vil på den ene siden gjelde avsluttede digitale filer, for eksempel e-bøker, aviser, samt digitale versjoner av retningslinjer, høringsnotater og NOU'er. Videre vil avleveringsplikten omfatte dokumenter tilgjengeliggjort via åpne internettsider, både de som er å regne som avgrensede og avsluttede dokumenter og de som er av mer dynamisk karakter (som er omtalt i del II punkt 4.3).

Applikasjoner for mobile enheter er programvare med bevaringsverdig digitalt innhold. Selv om programvare som sådan ikke er avleveringspliktig, vil innholdet begrunne avleveringsplikten der programvare og innhold er smeltet sammen. En applikasjon for mobile enheter som inneholder en bok eller et spill, vil falle inn under definisjonen av digitale dokumenter som er gjort allment tilgjengelig. Videre vil «informasjonsapper» og «kulturapper» være omfattet. Eksempler på dette er Øyafestivalens applikasjon med informasjon og program, og Vestre Toten kulturapplikasjon som gir en oversikt over kulturelle hendelser i Vestre Toten. Det skjer i dag en rask utvikling på området, og det utvikles stadig nye kultur- og naturapplikasjoner. Dette er informasjon som tidligere ville ha blitt formidlet i for eksempel en brosjyre, og brosjyren ville ha vært avleveringspliktig så sant den var gjort allment tilgjengelig. Denne teknologien gir mulighet til å formidle mer informasjon enn det som tidligere tradisjonelt ble formidlet i trykt materiale.

Et annet eksempel på digitalt avsluttet materiale er informasjon tilgjengeliggjort med mobil formidling gjennom QR-koder¹⁸. Denne teknologien er mye brukt av

¹⁸ QR-koder: Quick Response Code er en todimensjonal strekkode som er godt egnet til optisk lesing av data. Med smarttelefoner kan man laste ned en QR-leser som kan skanne slike koder.

reklamebransjen, men særlig interessant er bruken i forbindelse med kulturformidling som er på full fart inn i norske museer. *Kulturpunkt* er et prosjekt der det er utviklet en elektronisk løsning som kan formidle kultur og opplevelser på mobile enheter. For eksempel har Norsk folkemuseum, Bygdøy Kongsgård og Østfoldmuseene satt opp QR-koder som formidler både tekst, levende bilder, filmsnutter og lydfiler. Disse dokumentene må i pliktavleveringssammenheng anses som digitale dokumenter som er avleveringspliktige.

8.2.1 Vurdering

Dagens forskriftsbestemmelser om edb-dokument i kap. 9 må oppdateres, både med hensyn til selve begrepet, og til avleveringen. Det er ønskelig å endre betegnelsen «edb-dokument» til «digitalt dokument», og det vil ikke være nødvendig å avkreve to eksemplarer. Departementet vil konkretisere forslag til endringer i det etterfølgende forskriftsarbeidet.

8.3 Høsting av nettdokumenter

8.3.1 Innledning

Målet med revisjonen er blant annet å tydeliggjøre at loven også hjemler pliktavlevering av digitale dokumenter, som er tilgjengeliggjort for allmennheten på for eksempel Internett. Revisjonen har videre til hensikt å regulere lagring og bruk av digitale dokumenter som inneholder personopplysninger, da det er behov for særskilt regulering ut over personopplysningslovens generelle regler om behandling av personopplysninger.

Noe av bakgrunnen for dette er at både Personvernemnda¹⁹ og Personvernkommisjonen²⁰ har uttalt at de mener dagens lovgivning ikke gir klar hjemmel for innhøsting av nettdokumenter.

Personvernkommisjonen skriver blant annet:

Det er klart at avleveringsloven og avleveringsforskriften er laget ut fra en annen teknologisk situasjon. Det er behov for en snarlig revisjon av lov eller forskrift.

Personvernkommisjonen skriver videre (s. 119):

Personvernkommisjonen mener at Nasjonalbibliotekets tilnærming til elektronisk pliktavlevering, der et elektronisk dokument som blir gjort offentlig tilgjengelig på Verdensveven automatisk blir lastet ned og arkivert, bør diskuteres. Lovhjemmelen bør gjennomgå og avlevering av alle elektroniske dokumenter fra nettet bør reguleres i lov eller eventuelt i forskrift. Det bør foretas en utredning av hvordan dette skal skje og hvilke elektroniske dokumenter det skal avgrenses mot, samt hvordan dette skal gjøres.

¹⁹ PVN-2009-11

²⁰ NOU 2009:1 Individ og integritet

8.3.2 Bakgrunn

Nasjonalbiblioteket har med hjemmel i pliktavleveringsloven høstet inn nettdokumenter siden midt på 1990-tallet. De første årene var aktiviteten i stor grad testbasert, med en selektiv tilnærming til innsamlingen. For eksempel er nettbaserte medlemsblad fra organisasjoner og foreninger, rapporter fra vitenskapelige institusjoner og digitale utstillinger på nett tatt vare på. I tillegg til dette ble nettsider relatert til spesielle begivenheter av nasjonal interesse, høstet inn. For eksempel er de politiske partienes hjemmesider i forbindelse med stortingsvalg og kommune- og fylkestingsvalg blitt tatt vare på siden 1997.

Fra og med 2005 gikk Nasjonalbiblioteket over fra en selektiv innhøsting til såkalt domeneinnhøsting. Det innebar at åpne nettsider på det norske internettdomenet .no ble høstet inn én til to ganger i året. Siden 2005 er det høstet inn rundt 1 478 millioner filer. Materialet er per i dag ikke tilgjengelig.

Som nevnt avsluttet Nasjonalbiblioteket domeneinnhøstingene i 2009.

Nasjonalbiblioteket høster i dag kun utvalgte enkeltsider. De utvalgte sidene inneholder informasjon om saker av nasjonal interesse, eller er nettsider som dokumenterer norsk kultur og samfunnsliv. De sidene som høstes jevnlig, omfatter først og fremst nettaviser og liknende. I alle disse tilfellene er det i forkant sendt brev til eierne av nettstedene med informasjon om innhøstingen.

Nasjonalbiblioteket samarbeider med andre land om innhøsting, og er medlem i International Internet Preservation Consortium (IIPC). Her deltar nasjonalbibliotek og institusjoner fra mer enn 40 land. Det er utviklet ulike verktøy knyttet til blant annet innhøsting og indeksering i regi av IIPC. Nasjonalbiblioteket bruker innhøstingsverktøyet Heritrix, som er en de facto standard programvare for medlemmene av IIPC. IIPC utvikler også felles retningslinjer for høsting.

8.3.3 Innhøsting av nettdokumenter i andre land

Det har siden midten av 1990-tallet eksistert både offentlige, ideelle og private initiativer for å arkivere publisert materiale på Internett. Internasjonalt er *Internet Archive* det mest omfattende og lettest tilgjengelige arkivet. Dette ble etablert i USA i 1996 som et privat initiativ med mål å være et Internett-bibliotek, tilgjengelig både for forskere, historikere og allmennheten. Også norske nettsider er lagret i Internet Archive.

De fleste industriland anerkjenner i dag behovet for å samle inn og ta vare på den delen av kulturarven som er gjort elektronisk tilgjengelig. EU-kommisjonen anbefaler også bevaring av den digitale kulturarven, jf. EU-rekommandasjon²¹ «on the digitisation and online accessibility of cultural material and digital preservation» artikkel 10. Her heter det at medlemslandene bør iverksette de nødvendige tiltak for å forbedre oppbevaringen og avleveringen av materiale som er produsert i digitalt format. Det følger videre av artikkel 10 bokstav c at landene bør innføre bestemmelser som tillater

²¹ EU-rekommandasjon av 27. oktober 2011(2011/711/EU)

utpekte institusjoner å samle inn og ta vare på materiale publisert på Internett, for eksempel ved hjelp av innhøsting.

Den tilnærmingen som synes å være mest utbredt internasjonalt, er lovfestet eller avtalebasert avlevering av såkalte elektroniske publikasjoner. Portugal er et eksempel på et land der elektroniske publikasjoner kan innhøstes etter avtale. I Luxembourg, New Zealand og Japan har man avleveringsplikt for elektroniske offline-publikasjoner. Tyskland og Latvia går noe lenger, og opererer med avleveringsplikt og innhøstingsrett knyttet til nettpublikasjoner. I Storbritannia innhøstes nettdokumenter fra de sider som UK Web Archive²² har inngått avtale med. Italia har formelt sett avleveringsplikt for nettdokumenter, men innhøstingsretten er begrenset, og følger av avtaler i tillegg til frivillig avlevering²³.

Utenfor Norden er det Frankrike som går lengst. Her gjelder både avleveringsplikt og innhøstingsrett for nettdokumenter²⁴. Det er Bibliothèque nationale de France som har ansvaret for innhøsting av nettdokumenter, og dette gjennomføres i samarbeid med Internet Archive. Hele det franske Internett-området høstes, i tillegg til utvalgte sider og temaer. Materialet gjøres dessuten tilgjengelig på 130 terminaler i Bibliothèque nationale de France.

8.3.3.1 Danmark

Avleveringsplikten for digitale dokumenter i Danmark har hjemmel i Lov om pligtaflevering af offentliggjort materiale²⁵, i kraft fra 1. juli 2005. På bakgrunn av *Utredning om kulturarven* fra 2003 ble loven endret slik at også den elektronisk offentliggjorte kulturarv skulle avleveres, herunder materiale tilgjengeliggjort via Internett.

Mer presist omfatter avleveringsplikten dansk materiale offentliggjort i elektroniske kommunikasjonsnett. Begrepet offentliggjort skal forstås på samme måte som definisjonen av begrepet i den danske opphavsretsloven § 8, stk 1, altså slik at et verk anses som offentliggjort når det lovlig er gjort tilgjengelig for allmennheten²⁶.

Materiale publisert på Internett høstes inn dersom det er offentliggjort på det danske domenet .dk, eller det er materiale rettet mot publikum i Danmark på andre domener.

²² I samarbeid med bl.a. British Library.

²³ Avleveringsinstitusjonene er Rome National Central Library og Firenze National Central Library.

²⁴ Avleveringsplikt for og innhøstingsrett til den franske delen av Internett følger av den franske åndsverksloven «Loi relative au droit d'auteur et droits voisins dans la société de l'information» av 1. august 2006 nr. 2006-961 (DADVSI) kap IV.

²⁵ Lov om pligtaflevering af offentliggjort materiale av 22. desember 2004 nr. 1439

²⁶ LBK nr 202 af 27/02/2010 Bekendtgørelse af lov om ophavsret (ophavsretsloven)

Innhøsting av materialet skjer gjennom en kombinasjon av tverrsnitthøsting²⁷, selektiv innhøsting²⁸ og begivenhetsinnhøsting.

Nettdokumenter avleveres i praksis ved at pliktavleveringsinstitusjonen (Det Kongelige bibliotek og Statsbiblioteket) har hjemmel²⁹ til å rekvirere³⁰ eller fremstille eksemplarer av materialet. E-bøker er et eksempel på materiale som blir rekvirert.

Pliktavleveringsinstitusjonene har myndighet til å be om passord og lignende for å høste inn nettdokumenter som ellers kun er tilgjengelig ved pålogging³¹, så lenge det dreier seg om materiale som er lovlig tilgjengeliggjort for allmennheten.³²

Prinsipielt skal alt materiale som innhøstes lagres for fremtiden, og ingenting skal slettes eller forhåndssensureres, jf. bekendtgørelsen § 10. Personvern hensynet ivaretas først og fremst ved en svært restriktiv tilgang til materialet. Det danske Datatilsynet har i praksis ikke problematisert selve innhøstingen av digitale dokumenter. Når det gjelder behandlingen av ulovlig eller feilaktig informasjon, er det etablert en ordning som teknisk sett åpner for kommentarer og henvisninger til rettelsers³³.

Nettsteder med såkalt søkemotorimmunisering, som for eksempel robots.txt, blir også høstet inn. Søkemotorimmunisering anses ikke å være en tilgangsbegrensning, kun en trafikkbegrensning. Materiale som offentliggjøres via mobiltelefoni er unntatt fra avleveringsplikt, jf. bekendtgørelsen § 8 stk. 2³⁴.

Det primære formålet med innsamling av den elektroniske kulturarven i Danmark er sikring av materialet, slik at det også i fremtiden er tilgjengelig for forskningen og allmennheten.³⁵

Det innhøstede materialet oppbevares i nettarkiv ved Statsbiblioteket i Århus og ved Det Kongelige Bibliotek i København. Utgangspunktet for tilgang til nettarkivet er pligtafleveringsloven § 19 stk 3, der det fremgår at pliktavlevert materiale skal tilgjengeliggjøres for allmennheten innenfor rammene av opphavsrettslovgivningen,

²⁷ Det vil si innhøsting av hele det danske domenet (samt eventuelt andre nettsteder med innhold rettet mot dansk publikum) ca. fire ganger i året.

²⁸ Innhøsting av et antall utvalgte nettsteder, gjerne temabasert.

²⁹ Se pligtafleveringsloven § 8 Stk. 1.

³⁰ Rekvirering innebærer at mottaksinstitusjonen krever at materialet blir avlevert.

³¹ For en nærmere beskrivelse av hvordan avleveringspliktig informasjon på Internett skal avleveres, henvises det til dokumentet «Pligtaflevering af dansk materiale, offentliggjort på Internettet fra 1. juli 2005», som er tilgjengelig via nettstedet www.pligtaflevering.dk.

³² Et dokument kan være tilgjengelig for allmennheten selv om det krever en pålogging for å kunne lese dokumentet. Det avgjørende er hvorvidt enhver med relevante forutsetninger og interesser kan få tilgang.

³³ Se Bemerkningene til lovforslaget avsnitt 5.5.2.3. «Ulovligt materiale og feilaktige opplysninger»

³⁴ Bekendtgørelse om pligtaflevering af offentliggjort materiale (Bekendtgørelse nr. 636 af 13. juni 2005)

³⁵ Se Bemerkningene til lovforslaget avsnitt 2 «Baggrund»

med mindre adgangen er begrenset i annen lov. I bekendtgørelsen § 11 er dette konkretisert slik at «[d]er kan gives adgang til arkivet etter reglene i ophavsretsloven og § 10 i lov om behandling af personoplysninger.»

I og med at nettarkivet vil inneholde personopplysninger, blir hele arkivet per i dag behandlet som utsatt i henhold til Lov om behandling af personoplysninger (persondataloven) §§ 7 og 8. Ifølge bemerkningene skal innhøstet materiale kun tilgjengeliggjøres til vitenskapelige formål. Det er altså kun kvalifiserte forskere som gis adgang til det innhøstede materialet, etter søknad til Statsbiblioteket. Dersom det aktuelle forskningsmaterialet inneholder sensitive personopplysninger, må forskeren også søke konsesjon fra Datatilsynet.

8.3.3.2 Island

I Island er pliktavlevering av digitale dokumenter hjemlet i *Lög um skylduskil til safna*, av 20. mars 2001 nr. 20, i kraft fra 2003. Loven gir hjemmel både til pliktavlevering og innhøsting av nettdokumenter.

Innhøstingen av nettdokumenter skjer ved tverrsnitthøsting av hele det islandske toppdomenet .is minst tre ganger i året, selektiv innhøsting av utvalgte sider en gang i uken (særlig nettaviser), og begivenhetsinnhøsting. Det islandske nasjonalbiblioteket Landsbókasafn har i tillegg utarbeidet en liste over islandsk materiale som befinner seg på andre domener som også høstes inn.

Ved innhøsting informerer Nasjonalbiblioteket om at sidene blir lagret ved at det plasseres en lenke i besøksloggen på sidene. Søkemotorimmuniseringen anses ikke som en tilgangsbegrensning som avskjærer innhøsting.

Når det gjelder e-bøker, er det gitt ut få på Island per sommeren 2012, men det antas at e-bøker vil bli innhentet manuelt.

De innhøstede Internett-sidene lagres i Islands nettarkiv ved Nasjonal- og universitetsbiblioteket Landsbókasafn i Reykjavik. Nettarkivet er tilgjengelig for allmenheten via nettsiden: www.vefsafn.is. Tilgangsbegrensninger gjelder først og fremst for innhøstede nettsider som krever betaling. I tillegg klausulerer Nasjonalbiblioteket nettsider på forespørsel, etter en konkret vurdering. Per januar 2012 har det kun vært to slike forespørsler som har ført til mørklegging av sider.

Materialet i nettarkivet skal i utgangspunktet ikke slettes. Dersom noen skulle ønske å slette materialet fra nettarkivet, er dette noe en domstol vil måtte ta stilling til.

8.3.3.3 Sverige

Avleveringsplikt for elektroniske dokumenter i Sverige følger av *Lagen om Leveransplikt för elektronisk material* (e-pliktlagen). Loven trådte i kraft 1. juli 2012, og gjelder for det elektroniske materialet som blir tilgjengeliggjort for allmennheten i Sverige, gjennom overføring i nettverk etter den 31. desember 2014. Et førtitalls

massemediaforetak og offentlige myndigheter vil i en opptrappingsperiode bli pliktige til avlevering av elektroniske dokument publisert etter den 31. mars 2013.

Avleveringsplikten etter e-pliktlagen omfatter elektronisk materiale. Dette er definert i loven som « ... en avgränsad enhet av en elektronisk upptagning med text, ljud eller bild som har ett på förhandbestämt innehåll som är avsett att presenteras vid varje användning»³⁶. Dette omfatter de filer som utgjør den enkelte nettside, samt eventuelle databaser som ligger bak sidene. Hensikten er å ta vare på informasjonsinnholdet, men ikke nødvendigvis å kunne vise siden nøyaktig slik den så ut på innhøstingstidspunktet.

Det er kun det materialet som har en utgiver med såkalt særskilt grunnlovsbeskyttelse etter yttrandefrihetsgrundlagen³⁷ §§ 6 og 9 som skal leveres, jf. e-pliktlagen § 3. Det vil si materiale fra forlag, aviser, kringkastingsbedrifter, men ikke private hjemmesider.

E-pliktlagen omfatter ikke innhøsting av hele det svenske toppdomenet .se, men adgangen til dette er regulert i en egen forordning fra 2002.³⁸ Det innhøstede materialet gjøres tilgjengelig for forskere i Kungliga biblioteket, på egne terminaler.

I Sverige er det ikke etablert noe konsesjonssystem i den svenske personopplysningsloven. Den svenske Datainspeksjonen har heller ikke problematisert hvorvidt personvernet ivaretas eller ikke ved innhøstingen etter forordningen.

Det Kungliga biblioteket høster ikke inn sider med søkemotorimmunisering.

I Sverige finner vi ikke den samme avgrensningen mot mobildata som man har i Danmark. I Sverige tas det isteden utgangspunkt i hva som er definisjonen av «nettverk» i e-komlagen.³⁹

8.3.3.4 Finland

Den finske pliktavleveringsloven *lag om deponering och förvaring av kulturmaterial*⁴⁰ hadde den norske loven som forbilde da den ble utarbeidet. Den trådte i kraft i 2008.

Formålet med den finske pliktavleveringsloven er å sikre at nasjonalt kulturarvmateriale skal bevares og stilles til disposisjon for forskere og andre som behøver det.

Nasjonalbiblioteket har hjemmel i den finske åndsverkloven⁴¹ § 7 til å fremstille (kopiere og lagre) eksemplarer av verk som er gjort tilgjengelig for allmennheten

³⁶E-pliktlagen § 2.

³⁷Yttrandefrihetsgrundlagen (1991:1469).

³⁸Förordning (2002:287) om behandling av personuppgifter i Kungl. bibliotekets digitala kulturarvprojekt.

³⁹Se Lag (2003:389) om elektronisk kommunikation § 7.

⁴⁰28.12.2007/1433

gjennom datanett⁴² i et eget nettarkiv. Primært høstes materialet inn. Der høsting ikke er mulig skal utgiver enten åpne siden for høsting eller avlevere materialet selv.⁴³ Det er det finske Nasjonalbiblioteket som selv velger hvilket materiale som skal innhøstes, og for hver nettside der det forekommer søkemotorimmunisering foretas det en konkret vurdering av hvorvidt siden skal høstes eller ikke.

Nettarkivet har som formål å lagre kulturarvmateriale, men anses formelt sett som et personregister, med pliktavleveringsloven som nødvendig hjemmel for behandling av personopplysningene i dette registeret.

Klausulering eller sletting av materiale i nettarkivet krever i utgangspunktet en domstolsavgjørelse. Det følger likevel av straffelovgivningen at barnepornografi, dyrepornografi og voldspornografi skal fjernes i sin helhet. Materiale som klart inneholder sensitive personopplysninger vil mørklegges på forespørsel, og sider med 18-årsgrense innhøstes ikke. Det pågår en løpende dialog med forskermiljøer om hvilket materiale som bør høstes og lagres.

Det innhøstede materialet tilgjengeliggjøres på terminaler i det finske nasjonalbibliotekets lokaler. Det er mulig å søke i nettarkivet, både med URI-søk og fritekstsøk.

8.3.4 Kartlegging av materiale på Internett

Kulturdepartementet igangsatte en kartlegging av materiale på Internett høsten 2011. Anders Fagerjord ved Institutt for medier og kommunikasjon ved Universitet i Oslo og Vidar Falkenberg ved Retriever utarbeidet en overordnet beskrivelse av hvilke typer materiale som finnes på nettet. Rapporten gir grunnlag for å kunne vurdere i hvilken grad det er faktisk og praktisk mulig å dele inn nettet i bevaringskategorier. Rapporten følger vedlagt.

For å gi et inntrykk av omfanget av norske nettsider, har norske virksomheter registrert nær 530 000 domenenavn, mens nær 250 000 domenenavn er registrert i USA av virksomheter og personer med adresse i Norge. Noen domener består av en håndfull sider, mens andre har tusenvis av undersider. Det er vanskelig å anslå det totale antallet nettstedet som klassifiseres som norvegica⁴⁴, da det er en lang rekke nasjonale domener som er åpne for registrering uten særskilt tilknytning til landet. I tillegg foregår en stor del av den norske befolkningens bruk av Internett på nettsteder utenfor det norske domenet. Blant annet viser Alexas⁴⁵ rangering av nettrafikk at Facebook, YouTube og Google utgjør en vesentlig del av nordmenns nettbruk.

⁴¹ Upphovsrättslag 8.7.1961/404

⁴² Dvs. «material som finns tillgängligt på datanät», jf. den finske pliktavleveringsloven kap 1 § 3 nr. 5.

⁴³ Se pliktavleveringsloven kap 3 § 8, «Skyldighet att möjliggöra hämtning av nätmaterial och att överlåta sådant».

⁴⁴ Dokumenter om Norge eller med norsk opphavsmann.

⁴⁵ <http://www.alexa.com/topsites/countries/NO>. Alexa er et selskap som driver web-informasjon.

Fagerjord og Falkenberg beskriver i sin rapport flere mulige måter å lage oversikter over materialet på Internett på. Det være seg oversikter over trafikkdata, populær systematisering («folksonomi»), automatisk genererte sjangerklassifiseringer eller kvalitative sjangeroversikter. De mener at oversikter over hvilke nettsteder som er mest besøkt av det norske publikum kan være en kilde til å identifisere bevaringsverdige nettsteder. Populære sjangerinndelinger vil kunne fange opp nye nettfenomener, men det kan være problematisk at de ikke er varige. Likevel vil de kunne gi viktige indikasjoner på bevaringsverdige kilder. Når det gjelder automatiske sjangerinndelinger, blir disse lett for grove til at det kan gi et dekkende bilde. Når det gjelder kvalitative sjangerinndelinger, har ikke forfatterne av rapporten klart å finne en oversikt som gir et pålitelig overblikk over Internett. Ulike tilnærminger vil gi ulike inndelinger. En mulig tilnærming kan for eksempel være en popularitetsindeks: med utgangspunkt i de hundre nettsidene der det er registrert mest trafikk fra Norge har forfatterne gruppert nettsider med fellestrekk under populære navn. Dette har resultert i de tjue mest brukte typene nettsteder i Norge: nettaviser, virksomhetsinformasjon, deling, nettbutikker, søkemotorer, bloggeplattformer, nettleksikon, offentlig informasjon, pornografi, portaler, telefonkataloger, diskusjonsfora, nettbanker, TV-selskaper, markeds plasser, nettsamfunn, betalingstjenester, datingtjenester, oversettelser, værmelding, internett-tv.

Fagerjord og Falkenberg oppsummerer sin rapport med at det ikke er mulig å kartlegge hva som finnes av materiale på Internett i en kort rapport. Da terrenget som skal beskrives er i hurtig og konstant endring, er det lite sannsynlig at selv en rapport som strakk seg over flere år og i flere bind, ville vært fullt ut dekkende.

8.3.5 Forslag til høsting av dokumenter på Internett

Etter gjeldende pliktavleveringslov foreligger det allerede en plikt til å avlevere norsk digitalt materiale som er gjort allment tilgjengelig gjennom elektronisk kommunikasjonsnett (dette omfatter blant annet kringkasting og Internett-kommunikasjon). Dette er en løsning som er upraktisk både for de avleveringspliktige og for mottaksinstitusjonen, Nasjonalbiblioteket. Kulturdepartementets forslag innebærer en klarere hjemmel og forenkling av avleveringsplikten ved at Nasjonalbiblioteket gis rett til å høste åpne nettsider. Samtidig videreføres den generelle avleveringsplikt for allment tilgjengelige digitale dokumenter på lik linje med fysiske dokumenter. Det er dessuten viktig å understreke at Nasjonalbiblioteket fremdeles har mulighet til å inngå høstingsavtaler med forskjellige aktører som baserer seg på andre vilkår. Dette vil blant annet bety at Nasjonalbiblioteket i dialog med utgiver kan vurdere om det er mest praktisk med høsting eller avlevering av digitale dokumenter.

Dette vil være relevant for eksempel ved høsting av betalingsbaserte og passordbeskyttede sider som faller innenfor lovens virkeområde ved å være allment tilgjengelige.

Norsk digitalt materiale på Internett omfatter:

- digitale dokumenter fra de norske domener (.no)
- digitale dokumenter fra andre domener, som er særskilt tilrettelagt for norske forhold eller har norsk utgiver

Kulturdepartementet foreslår ikke noen endring i gjeldende lovtekst når det gjelder avgrensningen av hva norsk digitalt materiale på Internett omfatter. Utgangspunktet både for fysiske og digitale dokumenter er pliktavleveringsloven § 4, jf. § 3: dokument som er gjort tilgjengelige for allmennheten i Norge. Dokument som er laget i utlandet, skal avleveres dersom det er laget for norsk utgiver eller særskilt tilpasset allmennheten i Norge. Dette vil for eksempel omfatte dokumenter som er utgitt av norsk utgiver på utenlandsk domene, uten at materialet er særskilt tilpasset norske forhold. For eksempel kan det være interessant å bevare Aker Solutions nettsider på .com-domenet. For å avgrense hva som er norske utgivere, kan man eksempelvis ta utgangspunkt i firmaer registrert i Brønnøysundregistrene. Et eksempel på mulige avleveringspliktige digitale dokument fra annet domene særskilt tilpasset norske forhold, er norskcasino.com. Man kan også tenke seg en lang rekke dokumenter som er laget i Norge, men gjøres allment tilgjengelig på utenlandsk domene. Disse vil være omfattet av avleveringsplikten. Eksempler er kjente, offentlige personer, institusjoner og selskapers åpne Facebook- eller Twittersider. Dette kan være for eksempel Facebook-sidene til politikere som Jens Stoltenberg og Erna Solberg, offentlige institusjoner som Nasjonalmuseet for kunst, Nationaltheatret og store selskaper som Statoil. Alle disse nettstedene er sider som er laget i Norge, og dessuten er tilpasset norske forhold ved norsk språk og norsk reklame, men som ligger på .com-domenet.

Ordlyden i dagens lovtekst «særskilt tilpasset norske forhold» er i Ot.prp. nr. 52 (1988-89) tolket strengt. Vi foreslår å bruke samme avgrensning som har vært praktisert for film, overført til digitale dokumenter på Internett. Utenlandsk film som er påført norske undertekster, er ikke avleveringspliktig. Utenlandsk film som er omskapt til norsk virkelighet ved versjonering, er derimot såpass mye tilpasset at avleveringsplikt utløses. Dette vil først og fremst gjelde dubbet barnefilm. Et utvalg av utenlandsk film som i dag ikke er avleveringspliktig, vil være viktig for å forstå den norske kulturutviklingen. Dette er i dag sikret gjennom innkjøp eller frivillig avlevering. Når dette overføres til nettsider, vil det som hovedregel være tilstrekkelig at teksten er oversatt til norsk. I mange tilfeller vil det for eksempel også være gjort tilpasninger ved tilføyelse av norske kontaktpersoner eller norske referanser. Nettsteder som omhandler Norge, men som ikke er tilpasset norske forhold (*norvegica extraneae*), vil ikke være avleveringspliktige. Nasjonalbiblioteket vil i en viss utstrekning anskaffe slike sider etter avtale.

Arkivering av Internett vil være et øyeblikksbilde av hvordan nettsidene så ut på dette tidspunktet. Arkiveringen kan gi en oversikt over bredden av tilgjengelig informasjon, eller det kan gå i dybden for å dokumentere en sides innhold. Kulturdepartementet mener at en tredelt høstingsrett av Internett til sammen vil sikre et godt utvalg av digitale dokumenter for ettertiden. Dette vil omfatte følgende:

- **tverrsnitthøsting:** hele .no og norsk materiale fra andre domener høstes med jevne mellomrom

- **selektiv høsting:** utvalgte nettsider høstes med kortere intervaller, som aviser og offentlige sider som regjeringen.no og stortinget.no
- **begivenhets høsting:** utvalgte sider lastes ned med kortere intervaller i forbindelse med større nasjonale begivenheter

Denne kombinasjonen tilsvarer den vanligste løsningen for høsting av nettdokument i andre land. Dette vil gi en automatisert arkivering av bredden og dybden av alt innhold og en kuratert arkivering av innhold som antas å ha høy bevaringsmessig verdi.

8.3.6 Avgrensning av vilkåret «allment tilgjengelig dokument»

Etter pliktavleveringsloven er den grunnleggende forutsetningen for at et dokument er avleveringspliktig, at det har vært gjort tilgjengelig for allmennheten. Dette prinsippet bør videreføres for digitale dokumenter.

Dokument som er gjort tilgjengelig for allmennheten er definert i pliktavleveringsloven § 3 annet ledd:

Eit dokument er gjort tilgjengeleg for allmenta når

- eksemplar av dokument vert bode fram for sal, utleige eller utlån, eller når dokumentet på annan måte vert spreidd utanfor ein privat krins.
- informasjonen i dokumentet vert gjort tilgjengelig utanfor ein privat krins gjennom framføring, framsyning, kringkasting, direktekopling e.l.

Definisjonen av hva som er å regne som allment tilgjengelig, er utdypet i forarbeidene til pliktavleveringsloven⁴⁶. Det vesentlige er om innholdet i dokumentet er gjort tilgjengelig ut over en avgrenset, sluttet krets. Den faktiske bruken er ikke avgjørende. Allment tilgjengelig omfatter også tilgjengeliggjøring til medlemmer av organisasjoner som er åpne for alle, eller åpne for alle med samme forutsetninger eller samme interesser, for eksempel aksjeeiere i et aksjeselskap, medlemmer av fag- og yrkesforbund og av vitenskapelige foreninger.

Dette kan overføres direkte til digitale dokumenter. Det vil si at en del passordbeskyttede sider vil være avleveringspliktige, så sant enhver kan få tilgang til sidene. For eksempel vil Turistforeningens sider, som er passordbeskyttet for medlemmer, være avleveringspliktige. Det samme vil gjelde rent betalingsbaserte sider og sider der det kun kreves at man registrerer seg for å få tilgang. Det avgjørende vil være om motytelsen for å få tilgang til materialet kan ytes av enhver med riktige forutsetninger, altså betaling eller registrering. Det at informasjon er lagt frem for salg slik at hvem som helst kan få tilgang til den ved å betale, gjør dokumentene informasjonen er knyttet til, avleveringspliktige. Dette vil gjelde eksempelvis digitale aviser og magasiner. Passordbeskyttede sider, der man må være invitert for å få adgang, vil ikke være å anse som allment tilgjengelige, og dermed heller ikke avleveringspliktige. Personverntiltak knyttet til avleveringspliktige, passordbeskyttede sider er nærmere omtalt i del II punkt 4.3.9.

⁴⁶ Ot.prp. nr. 52 (1988-89) og NOU 1984:3

Loven avgrenses i dag mot private ytringer, altså ytringer som er fremført i en sluttet krets. Etter den gjeldende lovens forarbeider skal rent private ytringer ikke samles inn og tas vare på. Private ytringer som ikke skal høstes inn, vil for eksempel omfatte e-post og andre personlige meldinger, samt private hjemmesider og blogger som er beskyttet med passord.

Personvernemnda har pekt på at en del av de ytringene som vil være allment tilgjengelige på Internett, vil ha en annen og mer privat karakter enn fysiske dokumenter som samles inn og tas vare på i dag. Kulturdepartementet legger likevel til grunn at det vil være riktig å holde på denne avgrensningen, også for høsting av nettsider, til tross for at mengden ytringer som er tilgjengelige for offentligheten, har økt betraktelig etter at Internett ble allemannseie. Fra et bevarings- og dokumentasjonsperspektiv vil det utvidete dokumenttilfanget ha stor verdi. Mye av det som tidligere var upubliserte arkivalia i form av privatbrev, dagbøker og annet, er nå dokument publisert gjennom digitale medier, særlig i form av blogger, tekster på sosiale medier og twitter. Dette skyldes at mange flere skriver mye mer enn tidligere generasjoner med tilsvarende sosial, kulturell eller språklig bakgrunn gjorde. At man har mulighet til å få publisert meningene sine i en offentlig kanal, uten redaksjonell siling, har ført til en demokratisering av den offentlige meningsutvekslingen.

Det vil fortsatt være mulig å sikre at egne ytringer ikke høstes inn og lagres. Ved å passordbeskytte sidene sine, kan man sørge for at tilgangen til ytringene holdes innenfor en sluttet krets og dermed ikke er avleveringspliktige. Det er dessuten viktig å huske på at hensyn til personvernet vil begrense tilgangen til sensitive deler av det innhøstede nettmaterialet, jf. del II punkt 4.3.9.2.

Departementet mener at det er viktig at nettsider belagt med søkemotorimmunisering høstes inn. Utgangspunktet er at denne typen dokumenter faller innenfor virkeområdet ved at det er allment tilgjengelige dokumenter og dermed er avleveringspliktige. Søkemotorimmunisering begrenser ikke adgangen til nettsidene dersom man har adressen, men gjør at søkemotorer ikke oppgir sidene ved stikkordsbaserte søk. En nærmere vurdering av bruken av robots.txt og andre tilsvarende søkemotorimmuniseringer viser at det blir brukt som en forretningsmessig skjerming. For eksempel bruker regjeringen.no robots.txt for å hindre nedlasting av dublettsider som er i mobilformat, og Lovdata har robots.txt for å hindre konkurrenter i å indeksere gjeldende lover. I flere andre land som høster Internett for kulturhistoriske formål (eksempelvis Danmark, Finland, Island og Canada), høstes og bevares nettsider med søkemotorimmunisering. En av de viktigste begrunnelsene er at dokumentene anses som allment tilgjengelige, da denne typen meta-instrukser ikke er en tilgangsbegrensning. Dersom Nasjonalbiblioteket skulle la være å høste inn sider med denne typen meta-informasjon, antar departementet at man ville gå glipp av mye viktig bevaringsverdig materiale. På denne bakgrunn legger departementet til grunn at sider med søkemotorimmunisering bør være avleveringspliktige, på tross av at siste konsesjon for innhøsting omfattet et vilkår om at sider som er belagt med søkemotorimmunisering, som for eksempel robots.txt, ikke skal høstes inn.

Argumentasjonen for en avgrensning av pliktavlevering for slike sider, er at de ikke kan regnes som allment tilgjengelige når man ikke kan søke etter dem med emneord i kjente søketjenester. Departementet mener at dersom man vil sikre seg mot at egne nettsider høstes inn og lagres, må sidene begrenses for en sluttet krets, ved passordbeskyttelse.

Krypterte dokumenter skal ikke lagres i nettarkivet. Dette er ikke dokumenter som er å anse som allment tilgjengelige.

8.3.7 Hjemmel for eksemplarframstilling

Innhøsting av nettdokumenter vil medføre at Nasjonalbiblioteket fremstiller et eksemplar av dokumentet. I Danmark og Finland er det tilsvarende gitt en egen hjemmel for slik eksemplarframstilling slik at selve innhøstingen ikke skal være i strid med åndsverklovens regler.

Departementet foreslår derfor at det inntas en bestemmelse i pliktavleveringsloven om dette.

8.3.8 Ulovlig materiale og feilaktige opplysninger

Det må legges til grunn at man ved innhøstingen av nettdokumenter utilsiktet kan få med ulovlig materiale. Dette kan være materiale som er tilgjengeliggjort i strid med opphavsrettslovgivningen eller personvernlovgivningen, eller dokumenter som straffeloven har et forbud mot, for eksempel barnepornografi.

Pliktavleveringsloven har i dag en særskilt bestemmelse i § 7 om pliktavlevering av inndratt dokument. I forarbeidene⁴⁷ fremgår det to momenter for at slike dokumenter skal være avleveringspliktige. For det første kan det hende at dokumentet har vært tilgjengelig for allmennheten i kortere eller lengre tid før det blir inndratt. For det andre kan utgiver ha ment å gjøre dokumentet tilgjengelig for allmennheten. For eksempel vil bøker som trekkes fra det åpne marked av personvern hensyn, likevel være avleveringspliktige. Etter denne bestemmelsen oppbevarer Nasjonalbiblioteket i dag en rekke dokumenter som er klausulerte.

Flere eksempler kan tydeliggjøre at ulovlige dokumenter kan ha et bevaringsverdig innhold. Et relativt ferskt eksempel på et slikt dokument er den første utgaven av boken «Hjertet mot steinen» av Utøya-overlevende Adrian Pracon og journalist Erik Møller Solheim. Denne versjonen var en kort periode tilgjengelig for salg, før den ble trukket tilbake fordi den inneholdt sitater fra en navngitt 15-åring som ble drept på Utøya. Begrunnelsen for at den ble trukket tilbake var at familien til 15-åringen ikke hadde godkjent offentliggjøring av innholdet. Den kulturhistoriske verdien av boken er uansett opplagt og boken er avlevert til Nasjonalbiblioteket og klausulert.

Når det gjelder nettdokumenter som er ulovlige, mener vi det er riktig å dele dem i to kategorier:

⁴⁷ Ot.prp.nr.52 (1988-1989) *Lov om avleveringsplikt for allment tilgjengelege dokument.*

1. Dokumenter som etter straffeloven⁴⁸ er ulovlige å besitte, blir slettet fra nettarkivet, straks Nasjonalbiblioteket oppdager dem. Dette vil for eksempel gjelde barnepornografi etter straffeloven § 204 a.
2. Dokumenter som er lagt ut på Internett i strid med opphavsrettslige eller personvernrettslige bestemmelser og er høstet inn i nettarkivet, klausuleres i 70 år, straks Nasjonalbiblioteket blir oppmerksom på dem. En slik praksis korresponderer med dagens bestemmelse i pliktavleveringsloven § 7, som slår fast at også inndratte dokumenter skal avleveres, men klausuleres.

8.3.9 Behandling av personopplysninger

Ved innhøsting og bevaring av digitale dokumenter fra Internett, må det tas stilling til hvordan personvern hensyn skal ivaretas. For fysiske, allment tilgjengelige dokumenter, som i de aller fleste tilfeller har en ansvarlig utgiver, vil spørsmål om personvern som hovedregel bli ivaretatt som en del av utgivelsesprosessen. Tilsvarende vil gjelde for nettsider med en ansvarlig redaktør. De fleste av nettdokumentene, slik som nettaviser, firmasider og sider tilhørende offentlige organer, vil stort sett inneholde dokumenter med informasjon som ikke reiser særlige personvernmessige spørsmål. Det vil imidlertid være en god del digitale nettdokumenter som lastes direkte opp til nettet av privatpersoner, som kan utløse personvernmessige utfordringer.

I forarbeidene til personopplysningsloven⁴⁹ er det tatt høyde for at behovet for gode forskningsresultater av og til kan komme i konflikt med personverninteresser. Det erkjennes at behandling av personopplysninger for forskning eller statistiske formål i en del tilfeller vil stå i en særstilling, ut fra de viktige samfunnsmessige interessene som kan være knyttet til den vitenskapelige eller statistiske virksomheten. Det er i dagens personopplysningslov gitt hjemmel, i § 9 bokstav h, til å gi konsesjon til å behandle sensitive personopplysninger når dette er nødvendig for historiske, statistiske og vitenskapelige formål. Konsesjon forutsetter at samfunnets interesse i at behandlingen finner sted, klart overstiger ulempene det kan medføre for den enkelte. Behandlingen vil uansett være konsesjonspliktig etter § 33, selv om den anses som rettmessig etter § 9 bokstav h. I medhold av personopplysningsloven § 28 annet ledd åpnes det også for å lagre personopplysninger i større utstrekning enn ellers, så sant de lagres for historiske, statistiske eller vitenskapelige formål.

Selv om det finnes en behandlingshjemmel i personopplysningsloven, mener departementet at høsting av allment tilgjengelige nettsider til bruk for forskning og dokumentasjon bør hjemles i pliktavleveringsloven, på lik linje med at behandling av personopplysninger for arkiv- og statistikkformål er regulert i egne lover. Dette er også i tråd med det som er uttalt både av personvernkommisjonen og personvernemnda.

⁴⁸ lov 22. mai 1902 nr. 10 Almindelig borgerlig straffelov § 204 a.

⁴⁹ NOU 1997:19 *Et bedre personvern* og Ot.prp. nr. 92 (1998-99) *Behandling av personopplysninger*.

Vurderinger av de personvernmessige konsekvensene av innsamling og bevaring av digitale dokumenter fra Internett har vært gjort i en rekke land i løpet av de senere årene. Blant annet i Danmark har man ved siste lovrevisjon i 2005⁵⁰ gjort en vurdering av de personvernmessige problemstillingene ved pliktavlevering av digitale dokumenter. Det ble lagt til grunn at bevaring av kulturarv som formidles digitalt er en oppgave i samfunnets interesse, og at innsamling og registrering av offentliggjorte opplysninger ville kunne skje innenfor persondatalovens⁵¹ rammer. Det ble imidlertid gjort en fravikelse av persondataloven når det gjelder sensitive opplysninger som ikke er offentliggjort av den registrerte. Det danske Kulturministeriet vurderte det slik at det danske materialet som offentliggjøres i elektronisk kommunikasjonsnett, utgjør en så vesentlig del av den danske kulturarv, at det er en viktig samfunnsinteresse å bevare dette. På denne bakgrunn ble det fastslått at en slik fravikelse i nasjonal lov ville være i tråd med Databeskyttelsesdirektivet⁵².

For å kunne ivareta personvernmessige problemstillinger på en god måte, er utfordringen å avklare gråsonen mellom det som anses som allment tilgjengelig og det som anses som privat i det digitale rom. Eksempler på nettsider som kan befinne seg i gråsonen er sosiale medier, nettsamfunn, brukerstyrte fora og private blogger. Lovens vilkår er at det kun er de sidene som er åpne for allmennheten som skal kunne høstes. I dette ligger det at dersom en blogg er passordbeskyttet eller en facebookside er begrenset for godkjente «venner», skal den heller ikke høstes, jf. del II punkt 4.3.6. For de mer private sidene innenfor sosiale medier, som ikke er passordbeskyttet, men der innholdet åpenbart er ment å bare skulle bekjentgjøres for en lukket krets, foreslår departementet å åpne for at Nasjonalbiblioteket, etter søknad, gjør en konkret vurdering av om personsensitive opplysninger bør klausuleres eller i ytterste konsekvens slettes. Behandlingen vil skje på særlige vilkår, som er nærmere omtalt i del II punkt 4.3.9.4 om registertes rettigheter. Slike sider kan være av kulturhistorisk interesse, og bør følgelig i en del tilfeller kunne bevares, men terskelen for å klausulere slike sider ved forespørsel fra den som har opprettet siden, bør være relativt lav.

Et grunnleggende prinsipp ved personvernet er den enkeltes rett til å ha kontroll over egne personopplysninger og «retten til å bli glemt». Disse prinsippene ved personvernens hensynet vil i en del tilfeller ikke være forenlig med bevarings- og dokumentasjonshensynet bak pliktavleveringen. Lovgiver må veie disse hensyn mot hverandre. En god illustrasjon på denne problemstillingen er «Nettby-saken», som ble behandlet av Personvernemnda 23. oktober 2012 (PVN-2012-03 Nettby). Etter at VG stengte det norske sosiale nettstedet *Nettby*, ga både VG og Nasjonalbiblioteket klart uttrykk for at det er kulturhistorisk viktig å ta vare på disse sidene. Innholdet i *Nettby* vil i fremtiden kunne være en viktig forskningskilde for de sosiale mediers spede begynnelse, for den tids kulturelle uttrykk og for utviklingen av det norske nettspråket. Datatilsynet mente derimot at det stred mot den enkelte Nettbybrukers personvern å ta

⁵⁰ Bekendtgørelse om pligt af levering af offentliggjort materiale (Bekendtgørelse nr. 636 af 13. juni 2005).

⁵¹ lov nr. 429 af 31. mai 2000 om behandling af personopplysninger.

⁵² EU-direktiv 95/46/EF av 24. oktober 1995 artikkel 8 stk. 4

vare på Nettby for ettertiden, også det som en gang var den åpne delen av nettsamfunnet. Datatilsynets utgangspunkt er at den enkelte bruker aldri har samtykket til en slik lagring, og heller ikke hadde spesielt gode muligheter til å fjerne uønsket informasjon fra sidene før den ble stengt for brukerne. Dette er altså en sak som satte de kulturhistoriske og personvernmessige problemstillingene på spissen. Både VG og Nasjonalbiblioteket anførte at personvern hensynene burde ivaretas enten ved restriktiv tilgang til materialet eller ved klausulering, ikke ved sletting. Personvernemnda kom til at det forelå avleveringsplikt for de dokumentene VG ønsket å lagre, dvs. innholdet i de åpne fora og områdene som var åpne for indeksering i søkemotorer, samt de delene som ikke var åpne for indeksering, men som var tilgjengelig for alle brukerne av Nettby. Materialet må leveres til Nasjonalbiblioteket, og deretter må VG slette alt materialet i Nettby. Personvernemnda har i sitt vedtak bekreftet at gjeldende lov skal tolkes slik at de allment tilgjengelige sidene på et sosialt nettsted er avleveringspliktige.

Dette viser at det er en utfordring å forene personvernets prinsipp om eiendomsrett til egne personopplysninger med pliktavleveringens prinsipp om mulig kildemessig verdi i fremtiden. Det kan ikke være opp til hver enkelt å bestemme hva som skal befinne seg i fremtidens forskningsmessige kildemateriale. Lovgiver må avveie det kulturhistoriske perspektivet mot behovet for et tilstrekkelig personvern. Kulturdepartementet mener at den beste løsningen er å åpne for høsting og lagring av all allment tilgjengelig informasjon, men samtidig gi strenge regler om tilgangsbegrensning til personsensitivt materiale, rett til tilsvar og en mulighet for klausulering eller i noen tilfeller sletting av særlig personsensitivt materiale. Dette kan gjelde materiale som enten er av en såpass personsensitiv karakter at det ikke bør være tilgjengelig i noe format, selv langt frem i tid, eller der det er åpenbart at den personsensitive informasjonen aldri skulle vært gjort allment tilgjengelig. Slike situasjoner kan for eksempel oppstå på bakgrunn av tekniske eller menneskelige feil. Vi kommer nærmere tilbake til dette i del II punkt 4.3.9.4 om registrertes rettigheter.

De personvernmessige konsekvensene av å etablere et system for høsting og bevaring av nettsider etter Kulturdepartementets forslag, vil for en del nettsider være en inngripen i enkeltpersoners eiendomsrett til egne personopplysninger. Det vil si at det ikke vil være opp til den enkelte hvilken offentliggjort informasjon som skal lagres om en selv.

Personvern hensynet begrunner en bekymring for at staten innehar personopplysninger som kan brukes i andre sammenhenger enn de var ment for. Siden det som ligger i nettarkivet er informasjon som i utgangspunktet har vært tilgjengelig for allmennheten, kan ikke departementet se at faren for myndighetsmisbruk av dette materialet skal være spesielt stort. Det er heller ikke slik at hvem som helst av fremtidige arbeidsgivere eller andre som ønsker å undersøke hva enkeltpersoner har lagt ut om seg selv på ett eller annet tidspunkt, skal ha tilgang til dette arkivet. For å få tilgang til arkivet må den som ønsker tilgangen vise at det faktisk skal brukes til *forskning eller dokumentasjon*, og tilgang til uredigerte sider som inneholder personsensitive opplysninger vil kun være tilgjengelige for forskning i Nasjonalbibliotekets lokaler. Nærmere om tilgang i del II punkt 4.3.9.2.

8.3.9.1 Innsamling

Kulturdepartementet mener at bevarings-, dokumentasjons- og forskningshensyn gjør at prinsippet for innsamling av nettdokumenter bør være å samle inn mest mulig. Både Personvernkommisjonen og Personvernemnda argumenterer for at det bør gjøres en avgrensning av det materialet som skal høstes inn og lagres fra Internett. Deres utgangspunkt er at man skal vurdere nødvendigheten av behandlingen av personopplysninger i forkant av innsamlingen. Kulturdepartementet mener at denne vurderingen til dels allerede skjer ved at det er besluttet at det kun er informasjon som faktisk er tilgjengelig for allmennheten som skal samles inn. Videre er det et viktig poeng at det er grunnleggende for oppbyggingen av et troverdig forskningsmessig kildemateriale at utvelgelsen av hva som vil kunne være interessant, ikke gjøres i forkant av innhøstingen. Falkenberg og Fagerjords kartlegging av materialet på Internett viser dessuten at det vil være umulig å gjøre gode selektive utvalg av bevaringsverdig materiale på forhånd. Internettets raske utvikling og endring gjør det vanskelig å lage gode kategorier som kan fange opp fenomener som kan oppstå både i nær fremtid og i et lengre tidsperspektiv.

Dette prinsippet for innsamling er også lagt til grunn i Danmark og Finland.

Fra et kulturarvperspektiv vil det også være utenkelig å overlate beslutningen om hva som skal lagres i et forskningsmessig kildemateriale til den enkelte, enten det skulle skje ved å reservere sitt materiale fra innsamling eller ved ubegrenset adgang til sletting i arkivet. Dette vil være et alvorlig inngrep i arkivets integritet og svekke forskningens troverdighet på sikt. Den registrertes rettigheter er behandlet nærmere under del II punkt 4.3.9.4.

Av personvern hensyn vil departementet likevel foreslå at det gjøres en konkret vurdering ved høsting av passordbeskyttede sider som anses som allment tilgjengelige. For eksempel vil passordbeskyttede medlemssider for fagforeninger være å anse som allment tilgjengelig. Innholdet på medlemssidene til en fagforening vil kunne være sensitivt da medlemskap i fagforeninger er definert som sensitive personopplysninger, jf. personopplysningsloven § 2 nr. 8. Kulturdepartementet foreslår at sensitive personopplysninger i passordbeskyttede sider ikke høstes inn. Nasjonalbibliotekets automatiske innhøsting vil ikke kunne samle inn passordbeskyttede sider uten at Nasjonalbiblioteket tar kontakt med sideeier for å få tilgang. Det vil si at det vil ligge godt til rette for at det i innhøstingsarbeidet gjøres en konkret vurdering av innholdet på passordbeskyttede sider. En fagforenings lukkede sider vil altså avleveres unntatt det som er sensitive personopplysninger. Det er likevel slik at hvis den registrerte selv har gjort de sensitive opplysningene allment kjent, vil siden kunne høstes og lagres, jf. personopplysningsloven § 9 bokstav d.

«The chilling effect» er et argument som brukes for å begrense adgangen til bred høsting og lagring av nettsider. Teorien går ut på at informasjonsinnsamling og lagring av nettsider med ytringer av privat karakter vil kunne begrense ytringsfriheten fordi det kan føre til tilbakeholdenhet i kommunikasjon. Man antar at enkeltpersoner vil bedrive selvsensur for å forhindre at synspunktene deres lastes ned og lagres for ettertiden. Det

er i denne sammenheng viktig å påpeke at det kun er ytringer som er gjort allment tilgjengelige på nett, altså informasjon som alle kan gjøre seg kjent med, som skal omfattes av pliktavleveringsloven. Ytringsfriheten innebærer frihet fra forhåndssensur, men ikke nødvendigvis en mulighet til å fjerne ytringene i etterkant. I et demokratisk samfunn er det viktig at det er rom for å motsi andres ytringer og ansvarliggjøre de som har ytret seg. Dette er blant annet omtalt i ytringsfrihetskommisjonens utredning⁵³. Forholdet mellom ytringer i det offentlige rom og ytringer i det private rom er beskrevet på følgende måte: «Den rolle vi alle (eller de fleste) har i det offentlige rom er nettopp at vi kan demonstrere tilslutning eller mishag, ved aksjoner, demonstrasjoner eller først og fremst ved å stemme ved valg, hvilket altså er en ytring» (punkt 2.3.2).

Det kan hevdes at en visshet om at det ikke bare er å slette nedskrevne, offentlige ytringer med et tastetrykk, fordi de lagres for ettertiden, vil kunne føre til tilbakeholdenhet med hva man skriver i det offentlige rom og vil kunne virke dempende på det ytringsmangfoldet som utspiller seg gjennom digitale medier. Utviklingen i nettdebattene det siste året tilsier at dette er mer en teoretisk enn en faktisk problemstilling. I kjølvannet av 22. juli endret ledende aviser praksis, slik at debattanter ikke lenger kunne være anonyme, men måtte skrive under fullt navn. Tanken var at dette ville føre til en mer gjennomtenkt og kvalifisert debatt. I realiteten har ikke tonen i debatten endret seg nevneverdig, noe som blant annet ble synliggjort i debatten om romfolket sommeren 2012. Et krav om å skrive under fullt navn ser ikke ut til å ha en kjølede effekt på ytringene. Det er derfor lite trolig at konsekvensen av høsting av Internett vil ha en så kjølede effekt på ytringsmangfoldet at det må problematiseres i et ytringsfrihetsperspektiv. Det vil dessuten kunne hevdes at lagring av meningsutvekslingene for ettertiden vil kunne heve kvaliteten på den offentlige debatten. Det at alle offentlige ytringer på nett blir arkivert i Nasjonalbiblioteket, vil for ettertiden dessuten gi viktige og sentrale forskningskilder som kan kaste lys over den debatten som foregår i det offentlige rom i dag.

8.3.9.2 Tilgjengeliggjøring

Som tidligere gjort rede for er tilgjengeliggjøring av både fysisk og digitalt materiale i utgangspunktet kun for forskning og dokumentasjon, jf. pliktavleveringsloven § 1. Departementet mener at den beste måten å ivareta personvernet og de kulturhistoriske hensynene på, er gjennom å begrense tilgangen til materialet. Når det gjelder materialet som befinner seg i nettarkivet, altså det innhøstede materiale, legges det derfor opp til en differensiert tilgang for å sørge for en tilstrekkelig sikring av det materialet som inneholder personopplysninger.

Departementet foreslår å gi tilgang til nettarkivet i henhold til en inndeling av materialet i kategorier som følger:

	Tilgang	Materiale
--	---------	-----------

⁵³ NOU 1999:27 *Ytringsfrihet bør finde Sted*

Kategori 1:	Nettarkiv åpent for alle	For eksempel nettsider fra statlige institusjoner
Kategori 2:	Nettarkiv åpent i lokalene til Nasjonalbiblioteket og universitets- og høyskolebibliotekene	Sider fra nettstedet med ansvarlig redaktør for innholdet, og sider som ikke inneholder sensitive personopplysninger
Kategori 3:	Nettarkiv åpent for forskere på særskilt terminal ved Nasjonalbiblioteket	Digitale dokumenter som ikke har vært underlagt et redaktøransvar og inneholder sensitive personopplysninger
Kategori 4:	Nettarkiv ikke tilgjengelig	Klausulert nettinhold

Materiale som befinner seg i kategori 1, vil være åpent tilgjengelig via Nasjonalbibliotekets hjemmesider. Dette vil kunne omfatte digitale dokumenter fra nettsider fra offentlige institusjoner, og sider som Nasjonalbiblioteket har avtalt med sideeier skal være tilgjengelig for allmennheten. Kategori 2 vil inneholde dokumenter med en ansvarlig redaktør for innholdet, slik at de personvernmessige problemstillingene vil være minimale. Denne kategorien vil kunne tilgjengeliggjøres på egne terminaler ved universitets- og høyskolebibliotek.

Kategori 3 i nettarkivet vil omfatte nettsider som ikke er underlagt et redaktøransvar, og som inneholder sensitive personopplysninger. Dette vil kunne være hjemmesider eller blogger. Denne delen av nettarkivet vil kun tilgjengeliggjøres for forskere i Nasjonalbibliotekets lokaler, på særskilte terminaler. Det vil være naturlig at Nasjonalbiblioteket etablerer en rutine med tilgang til denne delen av nettarkivet etter søknad.

Kategori 4 vil kunne inneholde digitale dokumenter som inneholder dokumenter med sensitive personopplysninger, som kan klausuleres for en tidsperiode. Dette vil være nettdokumenter som kan inneholde personopplysninger som i dag anses som sensitive, men som i et tidsperspektiv har såpass høy bevaringsverdi at de ikke bør slettes fra arkivet. I Arkivverket gjør man de samme vurderingene for arkivmateriale. Klausulering og sletting i nettarkivet er nærmere omtalt i del II punkt 4.3.9.4.

Digitale dokumenter, det vil si dokumenter som er utgitt digitalt, som e-bøker, digitale aviser og filmer, vil bli tilgjengeliggjort på tilsvarende måte som fysiske dokumenter, det vil si ved pliktavleveringsinstitusjonene, som omfatter Nasjonalbiblioteket og universitets- og høyskolebibliotek. Som nevnt ovenfor legges det også opp til en noe utvidet tilgangsordning for forskere; de nærmere rammene vil bli gitt i forskrift som sendes på egen høring.

Nasjonalbiblioteket vil imidlertid ha anledning til å tilgjengeliggjøre digitale dokumenter fra Internett for allmennheten på sine nettsider etter samtykke fra den som er ansvarlig for nettstedet. Dette vil i første rekke gjelde offentlige institusjoners offisielle nettsider som regjeringen.no og stortinget.no. Likeledes kan det omfatte nettsider Nasjonalbiblioteket er bedt om å ivareta, som pandemi.no, som var Helsedirektoratets informasjonssider om pandemien i 2009.

8.3.9.3 Informasjonsplikt

Behandling av personopplysninger bør som utgangspunkt skje på bakgrunn av et informert samtykke. Det er derfor viktig at det informeres om at åpne, allment tilgjengelige nettsider høstes og lagres for ettertiden. Det må dessuten informeres om at dersom man ikke ønsker at en side skal lagres i nettarkivet, fordi den ikke er ment for allmennheten, så må man selv sørge for at den tilgangsbegrenses. I praksis vil det som oftest innebære en eller annen form for passordbeskyttelse.

En informasjonsstrategi bør ha som målsetting å bevisstgjøre både allmennheten generelt og spesifikke målgrupper om at Nasjonalbiblioteket vil lagre det som publiseres på Internett. Ett viktig tiltak er å inngå et samarbeid med NORID⁵⁴ for å nå eierne av alle norske domener. Dette tiltaket sikrer informasjon til de som eier et domene, men ikke nødvendigvis de som ytrer seg på dette domenet. Derfor må informasjon via NORID suppleres med mer målrettede tiltak for spesifikke grupper. Det vil være særlig aktuelt for ungdom og unge voksne. Man kan for eksempel informere gjennom skoleverket og i lærerutdanningsinstitusjoner. Sosiale medier, faglige nettverk og interesseorganisasjoner kan være andre relevante informasjonskanaler, i tillegg til annonsering på sentrale nettsteder.

8.3.9.4 Den registrertes rettigheter

Personvernemnda opprettholdt i sin behandling av Nasjonalbibliotekets klage på konsesjonen⁵⁵ et krav om tilsvar, motinnlegg og bemerkninger, da nemnda etter personopplysningsloven § 27 ikke har hjemmel til å fravike disse kravene.

Både av personvern hensyn og ytringsfrihetshensyn vil det være tjenlig at Nasjonalbiblioteket etablerer en ordning der bemerkning eller tilsvar kan knyttes til innhold som finnes i nettarkivet. Det er teknisk mulig å knytte en kommentar til en gitt nettside, som kan identifiseres ved en URL-kode. En slik ordning vil kunne gjennomføres uten at det gis allmenn tilgang til arkivet for å søke etter personsensitivt materiale. Det vil si at man positivt må vite hva slags informasjon som er lagret om en selv. Dersom man ikke vet akkurat hva som er lagret, gis det adgang til å be Nasjonalbiblioteket søke opp informasjon om en selv. Dette kan for eksempel være aktuelt ved identitetstyveri. Da vil vedkommende i neste runde kunne få en nemndsavgjørelse på at informasjonen skal klausuleres, eller i ytterste konsekvens slettes. Private brev lagt ut på en hjemmeside mot avsenders ønske, kan bli høstet. Det må vurderes om dette er informasjon som avsender kan søke tilgangsbegrenset, eller til og med slettet, hvis den uønskede publikasjonen oppdages.

Personvernkomisjonens rapport påpeker at det må vurderes om mottaker av materialet har en plikt til å anonymisere identifiserbare opplysninger når formålet med bruk av opplysninger er oppfylt. Dette er et lovkrav i dag, jf. personopplysningsloven

⁵⁴ Registreringsenheten for .no-domenet, driver og vedlikeholder den sentrale databasen for alle norske domenenavn.

⁵⁵ PVN-2009-11.

§ 28. Det kan stilles spørsmål ved om det kulturhistoriske formålet kan sies å være oppfylt. Tilsvarende krav er også tatt inn i utkastet til ny personvernforordning. Selv om forordningsutkastet fremdeles er til behandling er det interessant at det der er tatt inn et unntak fra kravet, dersom formålet ikke kan oppfylles med anonymiserte data, jf. artikkel 83 (1). I denne vurderingen, der lovgiver skal ta stilling til behandlingen av personopplysninger, kan det være naturlig å legge det samme hensynet til grunn. Det er grunn til å anta at dokumentene vil kunne miste sin kulturhistoriske verdi ved at informasjonen anonymiseres, og at formålet med behandlingen er å ta vare på hele dokumentet nettopp av kulturhistoriske årsaker.

Pliktavlevert materiale som grunnlag for forskning og dokumentasjon er vesensforskjellig fra for eksempel helseregistre, som oppbevares for historiske, forskningsmessige og statistiske formål. Dette materialet vil kunne oppfylle sitt formål også med anonymiserte data. Det pliktavleverte materialet skal blant annet danne en samling av det norske forfattere, skribenter, fotografer og filmskapere har gjort tilgjengelig for allmennheten, uavhengig av format. For at det skal være mulig å benytte nettarkivet som kilde til forskning og dokumentasjon, er det avgjørende at de som skal ha tilgang til arkivet, kan søke på personopplysninger, så som forfatteres navn eller informasjon om omtalte personer. Opphavsmennes ideelle rettigheter tilsier også at navnet på forfatter eller fotograf knyttes til det verket de har skapt. En biograf som leter opp informasjon om den biografertes liv i nettaviser, elektroniske tidsskrifter, omtaler på blogger eller andre digitale dokumenter er avhengig av at arkivet er så fullstendig som mulig, og at man også kan identifisere ytringer fra den biograferte fra tiden før vedkommende ble kjent. Et anonymisert nettarkiv vil ikke kunne oppfylle formålparagrafen i pliktavleveringsloven.

8.3.9.5 Klausulering og sletting

Nettarkivet vil bestå av allment tilgjengelig materiale fra Internett. Sletting og redigering av slikt materiale vil kunne gi en uriktig gjengivelse av historien og være en form for historieforfalskning. Utgangspunktet er at nettarkivet skal gjenspeile et bilde av det norske Internettet slik det var på innhøstingstidspunktet, som dokumentasjon av norsk kultur- og samfunnsliv. Det vil utgjøre et enestående kildemateriale for forskningen. Forskningens troverdighet avhenger av at det ikke redigeres i kildene, og det er av avgjørende betydning at det ikke skjer inngrep i arkivets integritet.

Det bør imidlertid åpnes for klausulering eller i noen tilfeller sletting av åpenbart feilaktig utlagt materiale, eller etter vurdering og avgjørelse av en kvalifisert nemnd.

Kulturdepartementet erkjenner at det kan være problematisk at det lagres informasjon som den registrerte verken har ønsket å legge ut eller har gjort allment tilgjengelig selv. Departementet foreslår derfor at personer som mener at det ligger urettmessig utlagt informasjon om dem selv i nettarkivet, skal ha mulighet til å ta kontakt med Nasjonalbiblioteket og be om at denne informasjonen klausuleres, og i spesielle tilfeller slettes. For de tilfellene der Nasjonalbiblioteket avslår en søknad om klausulering eller sletting, vil Kulturdepartementet oppnevne en egen nemnd til avgjørelse av klager på avslag. Nemnden vil bestå av tre personer, der lederen er jurist, og Datatilsynet og

Nasjonalbiblioteket foreslår hver sin representant. Kongen vil fastsette nærmere bestemmelser om nemnden. Departementet legger til grunn at nemnden skal være en sikkerhetsventil, og at saksmengden ikke vil være særlig omfattende.

Vilkårene for at denne nemnden skal kunne avgjøre at materiale skal slettes fra nettarkivet, er at det dreier seg om sensitive personopplysninger i henhold til personopplysningsloven § 2 nr. 8, og at

- informasjonen aldri har vært ment å gjøres allment tilgjengelig, eller
- er lagt ut av tredjeperson, uten at den omtalte allerede hadde gjort informasjonen allment kjent.

Klausulering av informasjonen innebærer at den ikke tas ut av nettarkivet, men at den tilgangsbegrenses på en slik måte at det i et nærmere angitt tidsrom ikke gis tilgang til materialet, selv etter søknad. I utgangspunktet bør klausuleringen gjelde i 60 år, som tilsvarer den alminnelige taushetsplikten etter forvaltningsloven. I noen tilfeller kan det være aktuelt med en lenger klausuleringsperiode, for eksempel at materialet ikke skal gjøres tilgjengelig før etter at den som er omtalt, er død. I noen typer saker er det fastsatt taushetsplikt ut over 60 år, for eksempel barnevernssaker (80 år) og adopsjonssaker (100 år). Departementet mener det bør gjøres en vurdering av om det er særskilt behov for en lenger klausulering enn 60 år.

Når det gjelder sletting av informasjon i nettarkivet, tilsier tungtveiende hensyn at materiale som befinner seg i Nasjonalbiblioteket, må behandles annerledes enn materiale som befinner seg i arkiver. Dette til tross for at det kunne være nærliggende å foreslå samme regler for sletting i nettarkivet som for sletting i arkiver. Formålet i arkivloven og pliktavleveringsloven sammenfaller riktignok, slik at man kan se dem som to strategier for å oppfylle et felles mål, nemlig å ta vare på materiale for ettertiden. Men der nettarkivet skal inneholde dokumenter som allerede er allment kjent på innsamlingstidspunktet, består arkivalia i stor grad av materiale som aldri har vært allment tilgjengelig. Materiale i nettarkivet og arkivalia håndteres dessuten på litt forskjellige måter. Der det som samles inn til lagring i nettarkivet, stort sett skal forbli lagret i nettarkivet, vil arkivalia arkivbegrenses og gjennomgå kassasjonsprosesser flere ganger i løpet av arkiveringsprosessen. Arkivloven med tilhørende forskrifter inneholder en rekke bestemmelser om kassasjon av arkiver, og hver enkelt arkivskaper skal ha eget, godkjent kassasjonsreglement som sier noe om hva som skal bevares og hva som kan arkivbegrenses eller kasseres.

8.3.10 Departementets forslag

Departementet foreslår ny § 4a for å hjemle innhøsting av nettdokumenter og behandling av personopplysninger.

8.4 Dataspill

8.4.1 Bakgrunn

I forskriften § 9 er spill uttrykkelig unntatt avleveringsplikten i sjette strekpunkt. Unntakene i forskriften § 9 er plassert i kap. 2, som omhandler dokument av papir og lignende. Det er altså klart at det siktes til brettspill, puslespill og kortspill m.m. Dette regnes som museale gjenstander som ikke skal avleveres til Nasjonalbiblioteket. Ren programvare skal heller ikke avleveres, da det ikke er informasjonsbærer overfor brukeren, jf. pliktavleveringslovens forarbeider⁵⁶. Dataspill eller elektroniske spill er programmer som kjøres på en datamaskin, enten en personlig datamaskin eller server, eller på en dedikert spillmaskin⁵⁷. Dataspill kan både inneholde elementer av de tradisjonelle, fysiske spillene og datamaskinprogrammer. Etter dagens pliktavleveringslov skal derfor ikke dataspill avleveres. En typisk egenskap for dataspill er at de er tett knyttet til en gitt teknologisk plattform, og at de på grunn av dette har en levetid på bare noen få år.

I henhold til St.meld. nr. 24 (2008-2009) *Nasjonal strategi for digital bevaring og formidling av kulturarv* (digitaliseringsmeldingen) tar departementet sikte på å etablere avleveringsplikt for dataspill i forbindelse med revisjon av pliktavleveringsregelverket. Det har vært en stor vekst i spillbransjen de siste 30 årene. På 80-tallet kom de første hjemmedatamaskinene på markedet, og det ble utviklet enkle dataspill for dem. I dag har de fleste avanserte dataspill på mobiltelefonene sine.

Det finnes i dag en rekke spillplattformer, men det er stor forskjell på hvordan brukerne får tilgang til dem. Noen baserer seg på nettdistribusjon via en portal, mens andre kan kjøpes over disk eller lastes ned.

Fysiske dataspill:

Dette er dataspill som kjøpes på en fysisk bærer, som for eksempel spillkort til Nintendo DS eller spill på en Blu-ray eller DVD til bruk på Playstation eller PC. En undersøkelse utført av Pan Vision i 2011 viste at det da fantes 123 spill i salg på fysiske bærere, som var særlig tilpasset det norske markedet. Av disse er kun en liten andel utviklet i Norge. Det utvikles i underkant av ti forskjellige spill i Norge i året, som distribueres på fysiske bærere.

Noen spill inngår også som del av læremiddelpakker. Disse kan inneholde både fortelling, lek, konkurranse og kunnskapsstoff.

Internettspill:

Dataspill som brukerne får tilgang til over Internett, kan deles i forskjellige kategorier. Det finnes tradisjonelle kortspill og brettspill som er overført til digital form. Videre har vi eventyrspill, der handlingen foregår i virtuelle verdener og spilleren må løse konkrete oppgaver for å komme videre. Samtidig får man gjerne poeng, ekstra fordeler

⁵⁶ NOU 1984:3 pkt 3.5.2.4

⁵⁷ http://snl.no/elektronisk_spill

eller funksjonalitet gjennom å finne og samle forskjellige ting underveis. Noen Internettbaserte spill skal spilles alene, mens andre kan ha flere deltagere på en gang.

Applikasjoner:

En annen kategori av dataspill er applikasjonsspill, eller «apper». Dette er spillprogrammer som lastes ned over internett. Slike spill brukes i stor grad på mobile enheter, som mobiltelefoner og nettbrett.

8.4.2 Vurdering

Mange velger i dag å bruke mer tid på dataspill enn på andre medier. Følgelig må det legges til grunn at det som formidles av kunnskap, holdninger og kultur i populære dataspill vil kunne forventes å påvirke samfunnet.

Grensen mellom dataspill, film og litteratur er blitt stadig mer utglidende. Det lages mange dataspill på bakgrunn av bøker eller filmer, og det er etter hvert også laget mange filmer som er bygget på persongalleriet og plottet i et dataspill. Dette peker også i retning av at dataspill i mange tilfeller har kunstneriske og litterære kvaliteter, og at de utgjør en naturlig del av vår kulturarv.

I St. meld. nr 14 (2007-2008) om dataspill blir det fremhevet på side 45 at spillutvikling i høy grad er et kunnskaps- og innovasjonsdrevet felt, som er avhengig av både satsing på forskning og utvikling, samt utdanningstilbudet på området. Dataspill brukes i forskjellige læringssammenhenger og blir brukt som læremiddel i utdanning, helt fra barnehagenivå til høyere utdanning.

Det fremkommer videre av meldingen at siden år 2000 har dataspill som forskningsfelt vært i stor vekst. Det finnes i dag flere forskningsmiljøer, doktorgradstipendiater og mastergradstudenter som forsker på dataspill ved flere norske universitet og høyskoler. Ved å åpne for at dataspill skal pliktavleveres, vil det dannes en samlet base med spill produsert i Norge eller som er særlig rettet mot et norsk publikum. Dette materialet vil bli registrert og lagret i Nasjonalbibliotekets samlinger, slik at de kan brukes som dokumentasjon og grunnlag for forskning på dataspill og bruken av dem også i fremtiden. Et slikt materiale vil derfor ha stor bevaringsverdi.

Kriteriene for når et dataspill skal avleveres bør være de samme som for andre avleveringspliktige dokumenter. Det er gode grunner til å anse dataspill som digitale dokumenter som er gjort allment tilgjengelige. Avleveringsplikten vil gjelde de dataspillene som er utviklet i Norge eller som er særlig tilpasset norske brukere. Videre vil det kunne være aktuelt å ta vare på spill der utvikleren er norsk, selv om spillet ikke er særlig tilpasset norske spillere eller er produsert i Norge.

Dette gjelder også for eksempel kabalspill og ordspill i digital form, selv om den fysiske kortstokken eller brettspillet ikke vil være avleveringspliktig. Det kan ikke uten videre legges til grunn at den digitale versjonen av tradisjonelle brettspill vil være en museal gjenstand som ivaretas ved museene.

En avleveringsplikt for dataspill bør ikke begrense seg til spill på fysiske bærere. Det er det meningsbærende dokumentet som vil omfattes av loven, uavhengig av om det er festet til et spillkort, må lastes ned over nett som en applikasjon eller spilles direkte på Internett.

Dataspill er datamaskinprogrammer der spill og teknologisk plattform er uløselig knyttet sammen. Det som bør avleveres er det programmet som også utgjør selve spillet. Annen teknologi som er nødvendig for å nyttegjøre seg spillet, som for eksempel spillkonsoller, plattformer, emuleringsverktøy⁵⁸ eller programvare, må Nasjonalbiblioteket selv erverve.

Den tette bindingen til forgjengelig teknologi skaper utfordringer for bevaring og gjenskaping av brukeropplevelsen i dataspill i et 1000-års-perspektiv. Brukeropplevelsen i typiske online-spill er også helt avhengig av nettopp dynamikken i at mange brukere fra hele verden bruker spillet sammen, men samtidig uavhengig av hverandre. Selv om plattform og programvare bevares, vil det ikke være mulig å gjenskape denne brukeropplevelsen for en forsker i fremtiden. Mange dokumenterer i dag sine brukeropplevelser, spesielt i online-spill, gjennom å gjøre videoopptak av dataskjermen mens man spiller. Å utvikle metoder for å dokumentere og bevare brukeropplevelsen vil kunne gi verdifullt supplement til å ta vare på programvare og teknologi. I hvilket omfang og på hvilken måte dette skal skje, må vurderes nærmere av Nasjonalbiblioteket.

8.4.3 Departementets forslag

Departementet foreslår at forskriften endres slik at dataspill eksplisitt omfattes av avleveringsplikten av digitale dokumenter.

DEL III - PLIKTAVLEVERING AV ANDRE TYPER MEDIER

Utgangspunktet i pliktavleveringsloven er at det er den allment tilgjengelige informasjonen i et dokument som er bevaringsverdig, uavhengig av medium. Pliktavleveringsloven er altså medienøytral. For en del medietyper er det fastsatt særskilte bestemmelser i forskriften. Så langt det er hensiktsmessig behandles de forskjellige medietypene likt. I denne revisjonen vil vi ikke gå inn på særskilte bestemmelser for de forskjellige typene medier, som er forskriftsmateriale. Nødvendige endringer og oppdateringer av forskriften og instruksjonen vil gjøres etter at et lovendringsforslag er behandlet av Stortinget.

For andre typer medier vil departementet bare foreslå lovendring når det gjelder kringkastet program.

⁵⁸ Programmer som etterligner andre programmer. For eksempel kan man få et program til å gjengi dataspill til Commodore 64, som var i bruk på 1980-tallet.

1. KRINGKASTING

1.1 Bakgrunn

I henhold til pliktavleveringsloven § 4 skal kringkastingsprogram avleveres i ett eksemplar. Det er den som i kraft av lov eller konsesjon har rett til å drive kringkasting, som er avleveringspliktig, jf. pliktavleveringsloven § 5. Forskriften kap. 10 har særskilte bestemmelser for opptak av kringkastingsprogram, der § 32 omhandler Norsk rikskringkasting og § 33 gjelder annen kringkasting.

1.2 Vurdering

Radio og fjernsyn har vært gjennom et hamskifte siden avleveringsplikt for kringkasting ble innført da loven trådte i kraft i 1990. Viktigste er overgangen fra fysiske til digitale signaler. Flere aktører er kommet til, og disse har opprettet flere kanaler. Tallet på avleverte kanaler har økt fra fire i 1990 til 17 i 2012. Nå blir sendingene i alle NRKs riksdekkende og lokale radio- og TV-kanaler avlevert til Nasjonalbiblioteket, sammen med sendingene til TV2, TVNorge, P4 og Kanal 24.

Overgangen til digitale sendinger har medført at avleveringen som før skjedde på fysiske format som bånd og kassetter, nå skjer på filformat. Nasjonalbiblioteket laster inn alle de 17 kanalene over nettet, som 24 filer per kanal i døgnet. I tillegg kommer avlevering av alle NRKs distriktssendinger på radio og TV.

Forskriften kap. 10 sier at NRK skal levere alle sine sendinger «med dei avgrensingane som Bern-konvensjonen tilseier». Det vil si at utenlandske program i utgangspunktet ikke er avleveringspliktige.

Forskriftens konsesjonskrav i § 33 gjør at sendinger til Norge via satellitt med opplinking fra utlandet ikke omfattes av avleveringsplikten. TV3, TVNorges tilleggskanaler FEM, MAX, VOX og The Voice avleveres således ikke. Disse kanalene sender en del norske programmer og serier som i dag ikke blir avlevert.

Lokalkringkasting i Norge skjer ut fra tildelte konsesjoner. Antallet lokalkringkastere har imidlertid blitt så stort at NB ikke har hatt ressurser til å kreve avlevering av dem, med unntak av stikkprøver av Lokal-TV fem uker i året. Antallet Lokal-TV-kringkastere har gått ned de siste årene, gjennom nedleggelse, sammenslåinger og oppkjøp og innlemming i mediehus som også sender nett-TV.

Departementet mener at de generelle kriteriene i loven om at avleveringsplikten gjelder for informasjon som er laget av eller for norsk utgiver eller særskilt tilpasset allmennheten i Norge, også må gjelde for kringkastet materiale. I dag fører konsesjonskravet i § 33 i forskriftene i loven til at kringkastet materiale beregnet spesielt på norske seere og laget av norske selskap, ikke avleveres. Departementet foreslår derfor at konsesjonskravet fjernes. Nasjonalbiblioteket vil dermed kunne kreve avlevering av sendinger til Norge via satellitt med oppkobling fra utlandet som for eksempel TV3 og TVNorges tilleggskanaler.

Nett-TV, for eksempel nettavisenes utlegging av videoklipp eller direktesendte saker, har ikke vært gjenstand for pliktavlevering som kringkasting. Innhøstingen av .no-domenet har i liten grad fanget opp videostreamer.

I utgangspunktet skal et dokument avleveres i det formatet det er gjort allment tilgjengelig, jf. forskriften § 1 første ledd. Radio og TV-program blir gjort tilgjengelige som strømmer av elektroniske signaler i luft eller kabel, og ikke som en statisk fil med digitalt innhold. Avlevering kan altså vanskelig skje i det formatet det er tilgjengeliggjort. Ifølge forskriften § 1 fjerde ledd kan mottaksinstitusjonen fastsette nærmere regler om form og kvalitet. Dette innebærer at man kan velge å be om en bedre kvalitet, eventuelt høyere oppløsning i TV-bildet (HD).

Gjenfinning i så store mengder av lyd- og videofiler som dette, stiller store krav til metadata. Mottaksinstitusjonen kan gi nærmere bestemmelser om følgeopplysninger, jf. forskriften § 2 annet ledd, men det har ikke Nasjonalbiblioteket gjort foreløpig. Det er ønskelig med et tett samarbeid mellom kringkasterne og Nasjonalbiblioteket om avlevering av metadata, slik at det kan etableres en database over all norsk radio og fjernsyn som publikum har tilgang til.

1.3 Departementets forslag

Departementet foreslår at pliktavleveringsloven § 5 og forskriften § 33 endres slik at det ikke er et kriterium for avleveringsplikt at kringkasteren har konsesjon.

2. ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER

Kulturdepartementets forslag til lovendringer vil ha både administrative og økonomiske konsekvenser, i første rekke for Nasjonalbiblioteket.

Endringene for avlevering av digitalt materiale vil medføre økt avlevering, både av digitale dokumenter, nettdokumenter, dataspill og kringkasting. Dette vil kreve økte ressurser. Da pliktavlevering av digitale dokumenter stort sett vil bli avlevert både digitalt og på papir, kommer håndteringen av de digitale dokumentene i tillegg til eksisterende arbeid. Det vil imidlertid oppnås en effektiviseringsgevinst i at Nasjonalbiblioteket ikke lenger trenger å digitalisere papirutgivelsen, og at digitaliseringsressursene dermed kan prioriteres til historisk materiale.

Nasjonalbiblioteket vil måtte gjøre noen investeringer knyttet til en oppdatering av IKT-infrastruktur og utviklingsarbeid for å etablere et velfungerende nettarkiv.

Det vil måtte påregnes noen kostnader til å opprette en nemnd for å behandle avslag på søknader om klausulering eller sletting av dokumenter som inneholder personopplysninger. Dette er imidlertid en sikkerhetsventil, og det forventes ikke at nemnden vil få en stor arbeidsbør.

Private rettssubjekter avleverer allerede etter gjeldende lov både digitale og fysiske dokumenter. Kostnader i forbindelse med forslaget om å avlevere det digitale grunnlagsmaterialet i tillegg til utgivelsesmediet, vil særlig være knyttet til arbeid med

informasjon, oppsporing og inndriving av digitale filer. Dersom departementet velger å fremme lovforslag om at det maksimalt skal avleveres fem eksemplarer, vil dette innebære en mindre kostnad for avleveringspliktige. Nettokostnadene for Nasjonalbiblioteket vil øke noe. De økte kostnadene til håndtering av de digitale filene og drift av depotbiblioteket, vil til en viss grad oppveies av innsparelser med hensyn til færre eksemplarer å håndtere og videresende. Universitets- og høyskolebibliotekene vil oppnå en nettobesparelse ved mindre fysisk håndtering av materiale, ingen katalogisering og registrering av pliktavlevert materiale samt mindre behov for magasinplass til fysiske utgivelser.

3. LOVFORSLAG

Endringene er satt i kursiv. Gjeldende lov følger som vedlegg til høringsnotatet.

§ 1. Føremål

Føremålet med denne lova er å tryggja avleveringa av dokument med allment tilgjengeleg informasjon til nasjonale samlingar, slik at desse vitnemåla om norsk kultur og samfunnsliv kan verta bevarte og gjorde tilgjengelege som kjeldemateriale for forskning og dokumentasjon.

§ 2. Geografisk verkeområde

Kongen kan fastsetja at lova òg skal gjelda for Svalbard og den norske delen av kontinentalsokkelen.

§ 3. Definisjonar

I denne lova vert desse omgrepa nytta slik:

- Medium: noko som kan lagra informasjon.
- *Dokument: ei logisk avgrensa informasjonsmengd som er lagra på eit medium for seinare lesing, lyding, framsyning, overføring eller liknande.*
- Utgjevar: den som for eiga rekning lagar eller får laga eit dokument for å gjera det tilgjengeleg for allmenta.
- Produsent: den som framstiller eksemplar av eit dokument for ein utgjevar.
- Importør: den som for eiga rekning tek inn i landet dokument utgjeve i utlandet, for å gjera det tilgjengeleg for allmenta i Noreg.

Eit dokument er gjort tilgjengeleg for allmenta når

- eksemplar av dokumentet vert bode fram for sal, utleige eller utlån, eller når dokumentet på annan måte vert spreidd utanfor ein privat krins,
- informasjonen i dokumentet vert gjort tilgjengeleg utanfor ein privat krins gjennom framføring, framsyning, kringkasting, direktekopling e.l.

§ 4. Kva som skal avleverast *m.v*

Både fysiske og digitale dokument som er gjorde tilgjengelege for allmenta skal avleverast i inntil sju/fem eksemplar. Digitalt grunnlagsdokument kan krevjast i tillegg til utgjevingsmedium.

Dokument laga i utlandet skal berre avleverast dersom det er laga for norsk utgjevar eller særskilt tilpassa allmenta i Noreg.

Kongen kan gjera unntak frå eller avgrensa avleveringsplikta og gje særskilde føresegner om *talet på eksemplar, bruk av pliktavlevert åndsverk*, kva form eller kvalitet avleveringseksemplar skal ha og om kva opplysningar som skal følgja dokumentet.

§ 4a *Hausting av digitale dokument og handsaming av personopplysningar*

Norsk materiale som vert gjort allment tilgjengeleg gjennom elektronisk kommunikasjonsnett, kan haustast.

Nasjonalbiblioteket kan krevja tilgjenge til allment tilgjengelege dokument der tilgjenget er avgrensa. Allment tilgjengelege digitale dokument der tilgjenget er avgrensa og som inneheld sensitive personopplysningar, skal ikkje avleverast.

Arkiverte digitale dokument som er utgjevne utan ansvarleg redaktør og som inneheld sensitive personopplysningar, skal berre gjerast tilgjengelege for forskarar på særskilde terminalar i Nasjonalbiblioteket.

Nasjonalbiblioteket kan avgjera at eit digitalt dokument som er utgjeve utan ansvarleg redaktør og som inneheld sensitive personopplysningar, skal klausulerast eller slettast dersom:

- *informasjonen aldri var meint å verta gjort allment tilgjengeleg eller*
- *informasjonen er lagd ut av tredjeperson utan samtykke, og den omtalte sjølv ikkje har gjort informasjonen allment kjend.*

Avslag på søknad om klausulering eller sletting kan påklagast til særskild nemnd. Kongen gjev føresegner om ei slik nemnd.

Eksemplarframstilling som er naudsynt for å gjennomføra digital innhausting kan skje uhindra av åndsverklova.

§ 5. *Kven som skal avlevera m.m.*

Avleveringsplikt kan påleggjast utgjevar, produsent og importør av dokument som vert gjort tilgjengeleg for allmenta.

Dokument skal avleverast utan vederlag. Når avleveringseksemplara representerer ein svært stor kostnad for den avleveringspliktige, kan mottaksinstitusjonen etter søknad gje heil eller delvis refusjon for produksjonskostnadene.

Sending av dokument til mottaksinstitusjonen skal kostast av den avleveringspliktige.

Kongen fastset nærare reglar om kven som har avleveringsplikt, kvar avleveringspliktig dokument skal sendast, tidspunktet for innsending og korleis sendinga skal skje.

§ 6. *Når den avleveringspliktige ikkje er handlefør*

Ved konkurs eller død skal buet oppfylla avleveringsplikta.

§ 7. *Inndrege dokument*

Kongen kan påleggja påtalemakta å syta for avleveringa, dersom avleveringspliktig dokument vert inndrege.

§ 8. *Tvangsfullføring*

Avleveringskrav etter føresegner gjevne i eller i medhald av denne lova er tvangsgrunnlag.

§ 9. *Straff*

Den som med vilje eller aktaust handlar i strid med føresegner gjevne i eller i medhald av denne lova, kan straffast med bøter.

4. FORSLAG TIL ENDRING I ANDRE REGELVERK

Nytt andre ledd i § 1-4 forskrift 21. desember 2001 nr. 1563 (forskrift til åndsverkloven)

Nasjonalbiblioteket kan for forskningsformål anvende digitalt pliktavlevert materiale som grunnlagsmateriale for språklige korpus som kan inngå i Språkbanken.